

Dr. H. Uu Nurul Huda, SH., MH.

# HUKUM PARTAI POLITIK DAN

# PEMILU DI INDONESIA



 Fokusmedia

# **HUKUM PARTAI POLITIK DAN PEMILU DI INDONESIA**

---

**Dr. H. Uu Nurul Huda, SH., MH.**

---

 Penerbit  
**Fokusmedia**

# HUKUM PARTAI POLITIK DAN PEMILU DI INDONESIA

Oleh :

Dr. H. Uu Nurul Huda, S.H., M.H.

Diterbitkan oleh :

FOKUSMEDIA

Jl. Melati Mekar No. 2

Telp. (022) 7833246 / 7806824

Fax : (022) 7833246

([www.fokusmedia.co.id](http://www.fokusmedia.co.id))

e-mail: [fokusmedia@yahoo.co.id](mailto:fokusmedia@yahoo.co.id)

Anggota IKAPI

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang

Cetakan Pertama, April 2018

ISBN : 978-602-6795-30-4

## Pasal 44

- (1) Barangsiapa dengan sengaja atau tanpa hak mengumumkan atau memperbanyak suatu ciptaan atau memberi izin untuk itu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (Seratus Juta Rupiah).
- (2) Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta sebagaimana dimaksudkan dalam ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).



## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim*

Puji syukur penulis ucapkan kepada Alloh Subhanahu wa Ta'ala, atas rahmat-Nya yang telah tercurah, sehingga penulis dapat menyelesaikan Buku Hukum Parpol dan Pemilu ini. Buku yang disusun sekian lama ini, akhirnya dapat diselesaikan dan dapat dibaca oleh para pembaca yang budiman. Lamanya menulis buku ini, salah satunya dipengaruhi oleh belum ajegnya sistem pemilu yang hendak didesain dan sesuai dengan karakter Indonesia. Buktinya, sejak reformasi 1998, hampir pada setiap penyelenggaraan pemilu, Undang-Undang Pemilu selalu mengalami perubahan bahkan pergantian.

Berbicara tentang hukum parpol dan pemilu tentu berbeda dengan berbicara tentang pemilu. Bicara pemilu itu berbicara berbagai dimensi keilmuan, namun hukum parpol dan pemilu berbicara tentang pemilu dari perspektif hukum. Substansi Hukum Parpol dan Pemilu merupakan substansi hukum yang bersifat ekstra yuridis, karena di dalamnya bukan hanya membahas apa itu pemilu, sejarah pemilu saja, tetapi hukum yang terlibat di dalamnya pun dapat melibatkan hukum perdata, hukum pidana, hukum administrasi negara dan hukum tata negara.

Aspek hukum dalam parpol dan pemilu itu kompleks, yaitu: Aspek hukum perdata terkait dengan gugatan parpol/peserta pemilu yang merasa dirugikan; Aspek hukum pidana terkait dengan adanya dugaan tindak pidana (delik) parpol dan pemilu; Aspek hukum administrasi negara terkait dengan pelanggaran administrasi yang mungkin dilakukan oleh penyelenggara pemilu sebagai pejabat TUN; Aspek hukum Tata Negara terkait dengan pengaturan kelembagaan dalam pemilu, pengaturan wewenang dan tata hubungan antara lembaga-lembaga parpol dan pemilu yang ada, sistem penyelenggaraannya, pengawasannya, penetapan hasilnya, perlindungan hak-hak rakyat, sengketa pemilu, keabsahan pemilu dan sebagainya.

Mengapa hukum diperlukan dalam kegiatan parpol dan pemilu? Alasan filosofisnya, tentu dimaksudkan untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan, demokrasi, kemerdekaan/bebasan, persamaan di depan hukum, dsb nya. Sejarah terbentuknya pemerintahan pada masa itu dari pemerintahan tirani sampai pada pemerintahan demokrasi untuk menetapkan pejabat-pejabat pemerintahan pada



masa itu. Hukum berfungsi sebagai *'rule of the game'* untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut. Alasan sosiologisnya, bahwa di dalam sebuah siklus negara terdapat berbagai ragam kepentingan dari berbagai kelompok atau golongan-golongan yang berbeda di dalam masyarakat, sehingga menghendaki aturan sebagai pedoman untuk mewujudkan ragam kepentingan tersebut. Jika aturan tersebut diingkari/dilawan, maka yang terjadi adalah kondisi *'chaos'* atau disharmoni yang mengganggu kehidupan masyarakat. Sedangkan alasan yuridisnya bahwa Konstitusi atau UUD NRI 1945 sebagai sumber hukum formal yang tertinggi negara Republik Indonesia telah dengan tegas mengatur mengenai Pemilu untuk dilaksanakan dalam rangka mewujudkan pemerintahan negara yang demokratis, (sebagaimana diatur dalam Pasal 22E UUD 1945). Dengan demikian, Parpol sebagai salah satu peserta Pemilu turut menjadi penentu terselenggaranya pemilu dalam sebuah negara demokrasi yang memerlukan hukum sebagai sarana untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan, demokrasi, kemerdekaan/kebebasan, persamaan dan terpilihnya pejabat-pejabat pemerintahan negara yang demokratis sesuai dengan aturan hukum yang telah ditetapkan.

Karenanya, buku Hukum Parpol dan Pemilu ini diperlukan, di samping sebagai upaya menambah khasanah keilmuan, khususnya bagi para mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum/Fakultas Hukum/Fakultas Syariah dan Hukum yang mendalami kajian hukum-hukum ketatanegaraan. Buku ini pun dapat dimanfaatkan oleh para penyelenggara pemilu (KPU dan Bawaslu beserta jajarannya), partai politik dan masyarakat luas yang ingin memahami tentang parpol dan pemilu.

Buku ini kuabdikan untuk ayahanda, KH. Nunung Abdullah Dunun, Pengasuh Pesantren Al-Mutawally, Bojong, Cilimus, Kuningan, Jabar dan ibunda almarhumah Hj. Shopiah. Terima kasih atas segalanya dan doanya yang selalu menyertai hidup penulis. Buku ini pun kupersembahkan untuk istriku, Ela Susilawati, S.PdI dan anak-anakku Haula Wahda Savana, Halwa Kamila Salma, Hayya Arafa Faiza dan Hafla Adzra Syaquila. Terima kasih atas kerelaan tersita waktu, materi dan energi demi terwujudnya buku ini. Semoga Allah SWT memberikan balasan kebaikan, pahala dan keberkahan untuk semuanya.

Penulis juga berharap kritik dan saran yang membangun untuk buku ini. Sebab, penulis sangat menyadari bahwa buku yang disusun ini masih jauh dari kesempurnaan. Semoga buku ini bermanfaat bagi semua.

Bandung, Maret 2018

Uu Nurul Huda (Uu Enha)

## DAFTAR ISI

<b>BAB 1</b>	<b>PENGERTIAN, RUANG LINGKUP HUKUM PARPOL DAN PEMILU</b>	
A.	Pengertian Hukum, Partai Politik Dan Pemilu .....	1
B.	Letak Studi Hukum Parpol Dan Pemilu Dalam Ilmu Hukum .....	10
C.	Hubungan Hukum, Partai Politik Dengan Pemilu .....	11
D.	Hubungan Hukum Parpol dan Pemilu Dengan Ilmu Lainnya .....	11
E.	Hubungan Pemilu Dengan Demokrasi .....	13
<b>BAB 2</b>	<b>KONFIGURASI POLITIK DALAM PEMBENTUKAN HUKUM PARTAI POLITIK DAN PEMILU</b>	
A.	Konfigurasi Politik Terhadap Hukum Parpol Dan Hukum Pemilu .....	15
B.	Konfigurasi Politik Dalam Pembentukan UU Pemilu Presiden dan Wapres .....	22
C.	Teori Politik .....	26
D.	Institusi (Lembaga) Politik .....	28
E.	Ideologi Politik Dan Partai Politik .....	29
<b>BAB 3</b>	<b>PARTISIPASI POLITIK DAN PARTAI POLITIK</b>	
A.	Partisipasi Politik .....	36
B.	Partisipasi Politik Di Negara Otoriter .....	44
C.	Partisipasi Politik Di Negara Demokrasi .....	44
D.	Klasifikasi Sistem Kepartaian	
1.	Sistem Partai Tunggal .....	49
2.	Sistem Dwi Partai .....	50
3.	Sistem Multi Partai .....	52
E.	Fungsi Dan Tujuan Partai Politik	
1.	Fungsi Partai Politik .....	54
2.	Tujuan Partai Politik .....	60

<b>BAB 4</b>	<b>KEDUDUKAN DAN SEJARAH PARTAI POLITIK DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA</b>	
A.	Kedudukan Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan ..	63
B.	Eksistensi Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan .....	66
C.	Sejarah Perkembangan Partai Politik di Dunia .....	70
D.	Sejarah dan Pengaturan Partai Politik di Indonesia	
1.	Partai Politik Pada Masa Kolonial .....	73
2.	Partai Politik Pada Masa Pendudukan Jepang .....	74
3.	Partai Politik Pada Masa Demokrasi Parlementer .....	75
4.	Partai Politik Pada Masa Demokrasi Terpimpin .....	77
5.	Partai Politik Pada Masa Demokrasi Pancasila .....	77
6.	Partai Politik Pada Masa Reformasi Sampai Sekarang....	78
E.	Dinamika Pengaturan dan Peran Partai Politik di Indonesia .....	80
<b>BAB 5</b>	<b>KONSEP PEMILU PERSPEKTIF NEGARA HUKUM, DEMOKRASI DAN KEDAULATAN RAKYAT BERDASARKAN PEMBAGIAN KEKUASAAN BERDASARKAN UUD 1945</b>	
A.	Pengertian Pemilu .....	83
B.	Teori Negara Hukum .....	84
C.	Teori Demokrasi .....	88
D.	Demokrasi Dalam Islam .....	94
E.	Demokrasi Di Indonesia	
1.	Makna Demokrasi Pancasila .....	97
2.	Ciri Dan Nilai Demokrasi di Indonesia .....	99
F.	Makna Kedaulatan Rakyat dan Konsepsinya Dalam UUD 1945 .....	102
<b>BAB 6</b>	<b>KONSEPSI TRIAS POLITICA DALAM NEGARA MODERN</b>	
A.	Konsep Trias Politica .....	109
B.	Sejarah Trias Politica .....	112
C.	Pemisahan Kekuasaan Menjadi Pembagian Kekuasaan .....	116
D.	Trias Politica di Indonesia .....	121
E.	Badan Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif di Indonesia .....	124



BAB 7	MEKANISME PENGISIAN JABATAN NEGARA	
A.	Pengertian Pejabat Negara .....	128
B.	Pengisian Jabatan Negara .....	129
C.	Mekanisme Pengisian Pejabat Negara .....	130
BAB 8	KONSEPSI PEMILIHAN UMUM	
A.	Konsep Pemilihan Umum .....	135
B.	Fungsi Dan Tujuan Pemilu .....	136
C.	Asas-Asas Pemilu .....	137
D.	Sistem Pemilu .....	138
BAB 9	SEJARAH PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA	
A.	Pemilihan Umum Zaman Orde Lama	
1.	Dasar Hukum Dan Sistem Pemilihan Umum .....	152
2.	Kedudukan Panitia Pemilihan Indonesia, Kampanye dan Peserta Pemilu .....	153
3.	Pelaksanaan Pemilu 1955 .....	154
B.	Pemilihan Umum Zaman Orde Baru	
1.	Sistem Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Zaman Orde Baru .....	158
2.	Beberapa Kelebihan dan Kelemahan Sistem Pemilihan Umum Anggota DPR Pada Masa Orde Baru .....	165
C.	Pemilihan Umum Pada Masa Reformasi	
1.	Sistem Pemilihan Umum pada Pemilihan Umum Anggota DPR Tahun 1999 .....	167
2.	Sistem Pemilihan Umum pada Pemilihan Umum Anggota DPR Tahun 2004 .....	173
3.	Sistem Pemilihan Umum pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009 .....	175
4.	Sistem Pemilihan Umum pada Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 .....	178
5.	Kelebihan dan Kelemahan Pemilihan Umum Masa Reformasi .....	179
D.	Perbandingan Pelaksanaan Pemilu Pada Orde Lama, Orde Baru dan Reformasi .....	180

BAB 10	MEKANISME PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN	
A.	Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Sebelum Amandemen UUD 1945 .....	191
B.	Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Sesudah Amandemen UUD 1945 .....	192
C.	Mekanisme Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung .....	194
D.	Kelebihan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung .....	201
BAB 11	PEMILIHAN KEPALA DAERAH	
A.	Sejarah Pilkada di Indonesia .....	204
B.	Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung .....	212
C.	Kelebihan Pemilukada Langsung .....	217
D.	Problem Hukum Regulasi Pilkada Secara Langsung .....	219
E.	Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Kepala Daerah ..	231
F.	Penghapusan Jabatan Wakil Kepala Daerah .....	239
BAB 12	PENYELENGGARA PEMILU	
A.	Komisi Pemilihan Umum .....	242
B.	Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) .....	252
C.	Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) .....	266
BAB 13	MEKANISME PENANGANAN TERHADAP PELANGGARAN PEMILU DAN PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMILU	
A.	Masalah Hukum Pemilu .....	271
B.	Jenis Pelanggaran Pemilu .....	271
C.	Lembaga Penegak Hukum Pemilu .....	275
D.	Penanganan Temuan dan Laporan Pelanggaran Pemilu ....	279
E.	Pelanggaran Administrasi Pemilu .....	281
F.	Sengketa Proses Pemilu .....	282

<b>BAB 14</b>	<b>PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU</b>	
A.	Batasan Tindak Pidana Pemilu .....	286
B.	Subjek Atau Pelaku Tindak Pidana Pemilu .....	301
C.	Penanganan Tindak Pidana Pemilu .....	302
D.	Penanganan Tindak Pidana Pilkada/Pemilukada .....	304
<b>BAB 15</b>	<b>MEKANISME PENANGANAN SENGKETA PERSELISIHAN HASIL PEMILU</b>	
A.	Pengertian Perselisihan Hasil Pemilu .....	307
B.	Objek Perselisihan .....	307
C.	Pengajuan Keberatan .....	309
D.	Alat Bukti .....	310
E.	Putusan PHPU dan Perkembangannya .....	311
<b>BAB 16</b>	<b>KODE ETIK PENYELENGGARAAN PEMILU DAN PENANGANAN PELANGGARAN KODE ETIK PENYELENGGARAAN PEMILU</b>	
A.	Kode Etik Penyelenggara Pemilu .....	315
B.	Subjectum dan Objectum Litis Perkara di DKPP .....	325
C.	Sifat Putusan Pelanggaran Kode Etik .....	329
<b>BAB 17</b>	<b>PRESIDENTIAL THRESHOLD DAN PARLIAMENTARY THRESHOLD PADA PELAKSANAAN PEMILU</b>	
A.	Pengertian Presidential Threshold .....	331
B.	Mekanisme Penerapan Presidential Threshold .....	334
C.	Presidential Threshold Pada Pemilu Serentak 2019 .....	334
D.	Pengertian Parliamentary Threshold .....	337
E.	Penerapan Parliamentary Threshold .....	338
F.	Analisis Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu .....	340
<b>BAB 18</b>	<b>POLITIK HUKUM PEMILU DAN PEMILU DALAM PERSPEKTIF PERBANDINGAN</b>	
A.	Politik Hukum Pemilu .....	349
B.	Analisis Pemilu 1955 .....	352
C.	Analisis Pemilu Masa Orde Baru .....	355
D.	Analisis Pemilu Masa Reformasi .....	356
E.	Pemilu Serentak .....	358



F. Perbandingan Hukum Pemilu Beberapa Negara	
1. Hukum Pemilu Amerika .....	366
2. Hukum Pemilu Perancis .....	369
3. Hukum Pemilu Jepang .....	371
4. Hukum Pemilu Malaysia .....	373
5. Hukum Pemilu Singapura .....	375
DAFTAR PUSTAKA .....	377
RIWAYAT HIDUP PENULIS .....	385



# BAB 1

## PENGERTIAN, RUANG LINGKUP HUKUM PARPOL DAN PEMILU

### A. Pengertian Hukum, Partai Politik Dan Pemilu

#### 1. Pengertian Hukum

Istilah hukum bagi setiap orang tidak asing didengar, karena setiap orang akan terikat dengan hukum, baik itu hukum negara, hukum agama maupun hukum yang berlaku dalam kehidupan sehari-hari. Akan tetapi tidak setiap orang mengerti dan atau memahami apa sebenarnya hukum itu. Banyak para ahli yang memberikan pendapatnya mengenai definisi hukum, namun para ahli dalam mendefinisikan hukum memiliki arti yang beragam, tergantung dari sudut pandang mana para ahli hukum tersebut mendefinisikannya. Hukum memiliki pengertian yang sangat luas dan setiap ahli mengungkapkan pengertiannya yang berbeda-beda.

Hukum berasal dari bahasa arab yang berbentuk mufrad (tunggal). Kata jamaknya diambil alih dalam bahasa Indonesia menjadi "hukum". Hukum juga dinamakan *recht* yang berasal dari kata *rechtum*, diambil dari bahasa latin yang berarti pimpinan atau tuntunan atau pemerintahan. Banyak para ahli yang mendefinisikan hukum diantaranya pengertian hukum dikemukakan oleh beberapa ahli sebagai berikut:

1. Hans Wehr kata hukum berasal dari bahasa Arab, asal kata "*Hukum*"; kata jamaknya "*Ahkam*" yang berarti putusan (*judgement, verdict, decision*), ketetapan (*provision*), perintah (*command*), pemerintahan (*government*) dan kekuasaan (*authority, power*);<sup>1</sup>
2. Tullius Cicero (Romawi) dalam *De Legibus* (1469) hukum adalah akal tertinggi yang ditanamkan oleh alam dalam diri manusia untuk menetapkan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan;

---

<sup>1</sup> Hans Wehr, *A Dictionary of Modern Writren Arabic*, (London: Macdonal & Evans, Ltdm 1980), hal 196

3. Hugo Grotius (Hugo de Grot) dalam "*De Jure Belli Pacis*" (Hukum Perang dan Damai 1625) hukum adalah aturan tentang tindakan moral yang mewajibkan apa yang benar;
4. Thomas Hobbes dalam "*Leviathan*" (1651) hukum adalah perintah-perintah dari orang yang memiliki kekuasaan untuk memerintah dan memaksakan perintahnya kepada orang lain;
5. Rudolf vob Jhering dalam "*Der Zweck Im Recht*" (1877-1882) hukum adalah keseluruhan peraturan yang memaksa yang berlaku dalam suatu negara.
6. Jhering *Der Zweck im Recht* (1877) memaknai hukum sebagai *Law is the sum of the condition of social life in the widest sense of the term, as secured by the power of the states through the means of external compulsion* (hukum adalah sejumlah kondisi kehidupan sosial dalam arti luas, yang dijamin oleh kekuasaan negara melalui cara paksaan yang bersifat eksternal);
7. Bellefroid, *Inleiding tot the Rechtswetenschap in Nederland* (1952) *Stelling rechtis een ordening ven het maatschappelijk leven, die voor een bepaalde ge,eenschap geldt en op haar gezag is vastgesteid* (hukum yang berlaku di suatu masyarakat mengatur tata tertib masyarakat dan didasarkan atas kekuasaan yang ada di dalam masyarakat itu);
8. Lliewelly, *The Normative, The legal, and The Law Jobs* (1940) *What officials do about disputes is the law itself* (apa yang diputuskan oleh seorang hakim tentang suatu persengketaan adalah hukum itu sendiri);
9. Salmond, *Introduction The Science of Jurisprudence* (1947) hukum dimungkinkan untuk didefenisikan sebagai kumpulan asas-asas yang diakui dan diterapkan oleh negara di dalam peradilan. Dengan perkataan lain, hukum terdiri dari aturan-aturan yang diakui dan dilaksanakan pada pengadilan;
10. J.C.T. Simorangkir, dalam *Penetapan UUD Dilihat dari Segi Hukum Tata Negara Indonesia* (1974) dan Woerjono Sastropanoto dalam *Asas-asas Hukum Tata Negara Indonesia* (1977) hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib;
11. Vinogradoff, *Common Sense in law* (1959) mendefinisikan hukum sebagai seperangkat aturan yang diadakan dan dilaksanakan oleh suatu masyarakat dengan menghormati kebijakan dan pelaksanaan kekuasaan atas setiap manusia dan barang.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis* (Jakarta: Chandra Pratama, 1996), hal 34



## BAB 2

### KONFIGURASI POLITIK DALAM PEMBENTUKAN HUKUM PARTAI POLITIK DAN PEMILU

#### A. Konfigurasi Politik Terhadap Hukum Parpol Dan Hukum Pemilu

Menurut Mahpud MD bahwa konfigurasi politik diartikan sebagai susunan atau konstelasi kekuatan politik yang secara dikotomis dibagi atas dua konsep yang bertentangan secara diametral, yaitu konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter.<sup>14</sup>

Adapun istilah politik berasal dari bahasa Yunani yaitu kata *Polis* artinya kota atau negara kota. Dari kata polis tersebut dihasilkan kata-kata seperti *Politeia* artinya segala hal ihwal mengenai negara, *polites* artinya warga negara, *Politikus* artinya ahli negara atau orang yang paham tentang negara atau negarawan, *Politicia* artinya pemerintahan negara. Kemudian arti itu berkembang menjadi *Polites* berarti warga negara, *Politeia* berarti semua yang berhubungan dengan negara, *Politika* berarti pemerintahan negara dan *Politikos* berarti kewarganegaraan.

Menurut para pakar dan ahli pengertian politik juga banyak dikemukakan diantaranya adalah:

1. Thomas M. Magstadt dan Peter M. Schotten (1988:7), politik adalah segala sesuatu mengenai bagaimana manusia diperintah, yang berkaitan dengan tatanan, kekuasaan, dan keadilan;
2. Cecep Darmawan (2009), politik adalah segala sesuatu yang berkenaan dengan negara, termasuk di dalamnya kekuasaan, pengambilan keputusan, kebijakan maupun pembagian dan pengalokasian nilai-nilai di dalam masyarakat yang bersangkutan.

Jika mengamati pendapat ahli politik, terdapat lima pengertian terhadap istilah politik itu sendiri yaitu:

1. Politik ialah usaha-usaha yang ditempuh warga negara untuk membicarakan dan mewujudkan kebaikan bersama;

---

14 Op.cit, Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum ...*, hal 30

2. Politik adalah segala hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan;
3. Politik merupakan suatu kegiatan yang diarahkan untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam masyarakat;
4. Politik merupakan kegiatan yang berkaitan dengan perumusan dan pelaksanaan kebijakan umum;
5. Politik adalah konflik dalam rangka mencari dan mempertahankan sumber-sumber yang dianggap penting.<sup>15</sup>

Selanjutnya pengertian politik dapat dilihat dan diklasifikasikan juga dalam ranah-ranah sebagai berikut:<sup>16</sup>

1. Politik Dalam Arti Kepentingan  
Politik adalah ilmu yang menjelaskan tentang kepentingan, baik dalam konteks individu, kelompok, cara meraih, merebut, atau memperhatikan kepentingan perorangan maupun kelompok.
2. Politik Dalam Arti Kebijakan  
Politik adalah aturan main dalam mengurus masalah kebijakan-kebijakan dalam mempertahankan kepentingan yang dapat diterima oleh berbagai kalangan. Dengan karakteristik terjadinya sebuah pengembangan makna politik, luas dan berkembangnya kajian atau objek ilmu politik.
3. Politik Secara Institusional  
Politik adalah ilmu yang mempelajari lembaga-lembaga politik seperti negara, pemerintah, DPR dan sebagainya semuanya terkait dengan kajian ilmu politik.
4. Menurut Hakikat Politik Itu Sendiri  
Politik adalah ilmu yang meneliti manusia dalam usahanya memperoleh kekuasaan (*postulation approach*), tentang kehausan kekuasaan, motivasi memperoleh dan menggunakan kekuasaan (*psocologys approach*) juga sebagai kajian kekuasaan sebagai gejala sosial, dimana kekuasaan itu berlaku atau untuk digunakan sebagai alat untuk menjelaskan keadaan masyarakat (*sociologis approach*).

Beberapa pengertian politik tersebut dapat memberikan pemahaman bahwa politik adalah interaksi antara pemerintah dan masyarakat dalam rangka proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang mengikat tentang kebaikan bersama masyarakat yang tinggal dalam suatu wilayah tertentu yaitu dalam

<sup>15</sup> Arif Rohman, *Politik Ideologi Pendidikan* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2009), hal 23-24  
<sup>16</sup> <http://bayuarista1994.wordpress.com/2014/05/07/sudut-pandang-politik-indonesia>.

## BAB 3

# PARTISIPASI POLITIK DAN PARTAI POLITIK

### A. Partisipasi Politik

Secara etimologi partisipasi berasal dari bahasa latin yaitu *pars* yang berarti bagian dan *capere* yang berarti mengambil apabila digabungkan maka dapat kita artikan sebagai "mengambil". Dalam bahasa inggris, *participate* atau *participation* berarti mengambil bagian atau mengambil peranan. Jadi partisipasi politik dapat kita artikan dengan mengambil bagian atau mengambil peranan dalam aktivitas atau kegiatan politik suatu Negara.<sup>36</sup>

Partisipasi politik secara harfiah berarti keikutsertaan, dalam konteks politik hal ini mengacu pada keikutsertaan warga dalam berbagai proses politik. Keikutsertaan warga dalam proses politik tidaklah hanya berarti warga mendukung keputusan atau kebijakan yang telah digariskan oleh para pemimpinnya, karena kalau ini yang terjadi maka istilah yang tepat adalah mobilisasi politik, jadi partisipasi politik adalah keterlibatan warga dalam segala tahapan kebijakan, mulai dari sejak pembuatan keputusan sampai dengan penilaian keputusan, termasuk juga peluang untuk ikut serta dalam pelaksanaan keputusan.

Studi klasik mengenai partisipasi politik diadakan oleh Samuel P. Huntington dan Joan Nelson dalam karya penelitiannya *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*. Huntington dan Nelson memberikan suatu catatan mengenai partisipasi yang bersifat *mobilized* (dipaksa) juga termasuk kedalam kajian partisipasi politik. Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Bolgherini yaitu bahwa dalam melakukan partisipasi politik, cara yang digunakan salah satunya yang bersifat paksaan (*contentious*). Bagi Huntington dan Nelson, perbedaan partisipasi politik sukarela dan mobilisasi (diarahkan senada dengan dipaksa) hanya dalam aspek prinsip, bukan kenyataan tindakan intinya baik sukarela ataupun dipaksa, warga negara tetap melakukan partisipasi politik.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Soeharto, *Diktat Kuliah Sosiologi Politik*, (2004), hal 102

<sup>37</sup> Silvia Bolgherini, *Participation* dalam Mauro Calise and Theodore J. Lowi, *Hyperpolitics: An Interactive Dictionary of Political Science Concept* (Chicago: The University of Chicago, 2010) p. 169



Dusseldorp (1981) mengartikan partisipasi sebagai kegiatan atau keadaan mengambil bagian dalam suatu aktivitas untuk mencapai suatu kemanfaatan secara optimal. Definisi lebih rinci dikemukakan oleh Cohen Uphoff (1979) bahwa partisipasi sebagai keterlibatan dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaan program, memperoleh kemanfaatan dan mengevaluasi program. Davis (1977) memberikan definisi partisipasi sebagai keterlibatan mental dan emosi seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong dirinya untuk memberi sumbangan bagi tercapainya tujuan dan membagi tanggung jawab diantara mereka.<sup>38</sup>

Menurut Huntington dan Nelson, partisipasi politik adalah kegiatan politik warga negara preman (*private citizen*) yang bertujuan mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah. Oleh sebab itu, Huntington dan Nelson memberikan batasan mengenai partisipasi politik yaitu:<sup>39</sup>

1. Partisipasi yang menyangkut kegiatan-kegiatan dan bukan sikap-sikap. Hal-hal seperti sikap dan perasaan politik hanya dipandang sebagai sesuatu yang berkaitan dengan bentuk tindakan politik bukan terpisah dari tindakan politik;
2. Subjek yang dimasukkan dalam partisipasi politik itu adalah warga negara preman (*private citizen*) lebih tepatnya orang perorang dalam peranannya sebagai warga negara biasa, bukan orang-orang profesional dibidang politik seperti pejabat pemerintah, pejabat partai, calon politikus, lobbis profesional;
3. Kegiatan partisipasi politik dimaksudkan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah dan ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah yang mempunyai wewenang politik;
4. Mencakup semua kegiatan yang mempengaruhi pemerintah, terlepas apakah tindakan itu mempunyai efek atau tidak, berhasil atau gagal;
5. Mencakup partisipasi otonom dan partisipasi dimobilisasikan, partisipasi otonom yaitu kegiatan politik yang oleh pelakunya sendiri dimaksudkan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pemerintah. Sedangkan partisipasi yang dimobilisasikan adalah kegiatan politik yang dilakukan karena keinginan orang lain.

Miriam budiardjo memberikan batasan yang lebih luas mengenai partisipasi politik, ia memandang bahwa partisipasi politik sebagai kegiatan seseorang atau kelompok untuk ikut secara aktif dalam kegiatan politik, misalnya dalam pemilihan pemimpin negara, mempengaruhi kebijaksanaan negara dan berbagai kegiatan lainnya. Di pihak lain Budiardjo secara umum mengartikan partisipasi politik sebagai kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara

38 Basrowi, Sudikin dan Suko Susilo, *Sosiologi Politik*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2012), hal 65

39 Op.cit, Soeharno, hal 103

## BAB 4

# KEDUDUKAN DAN SEJARAH PARTAI POLITIK DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

### A. Kedudukan Partai Politik Dalam Sistem Ketatanegaraan

Perubahan politik Indonesia tidak bisa lepas dari perjalanan sejarah dari masa kemasa, karena dari sejarahnya yang memberikan landasan kontekstual bagi pengembangan demokrasi masa depan. Hal ini dapat dilihat dari sejarah seperti pada zaman Orde Lama pernah diterapkan apa yang dimaksud sebagai demokrasi terpimpin, sementara zaman Orde Baru mengusung demokrasi pancasila dan zaman reformasi disebut sebagai era perubahan.

Bila membaca substansi UUD 1945, Indonesia merupakan negara yang menganut sistem pemerintahan Presidensial, dimana kekuasaan eksekutif dipilih melalui pemilu dan terpisah dengan kekuasaan legislative. Rod Hague berpendapat bahwa pemerintahan presidensial terdiri dari 3 unsur:<sup>62</sup>

1. Presiden yang dipilih rakyat memimpin pemerintahan dan mengangkat pejabat-pejabat pemerintahan yang terkait;
2. Presiden dengan Dewan Perwakilan memiliki masa jabatan yang tetap, tidak bisa saling menjatuhkan.
3. Tidak ada status tumpang tindih antara badan eksekutif dan badan legislatif.

Pasal 28 UUD 1945 berbunyi "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dalam undang-undang". Salah satu wujud ketentuan tersebut adalah dengan cara pembentukan Partai Politik dalam sistem Ketatanegaraan. Pembentukan Partai Politik ini dapat mewakili sebahagian atau seluruh kepentingan rakyat banyak. Dengan adanya dasar hukum di atas, maka dibentuklah Undang-Undang tentang Partai Politik sebagai salah satu cara untuk mendirikan suatu Partai. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik dalam pasal 2 menyebutkan:

---

62 Rod Hague, Martin Harrop, *Political Parties dalam Comparative Government and Politics: An Introduction 6<sup>th</sup> Edition, Chapter 11*, (Palgrave Macmillan, 2004), hal185-205



## Pasal 2

- (1) bahwa Partai politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dengan akta notaris.
- (2) Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.
- (3) Akta notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memuat AD dan ART serta kepengurusan Partai Politik tingkat pusat.
- (4) AD sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) memuat paling sedikit:
  - a. Asas dan ciri Partai Politik
  - b. Visi dan misi Partai Politik
  - c. Nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik
  - d. Tujuan dan Fungsi Partai Politik
  - e. Organisasi, tempat kedudukan, dan pengambilan keputusan
  - f. Kepengurusan Partai Politik
  - g. Peraturan dan keputusan Partai Politik
  - h. Pendidikan politik
  - i. Keuangan Partai Politik
- (5) Kepengurusan Partai Politik tingkat pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disusun dengan menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

## Pasal 3

- (1) Partai Politik harus didaftarkan ke Departemen untuk menjadi badan hukum.
- (2) Untuk menjadi badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat Partai Politik harus mempunyai :
  - a. Akta notaris pendirian Partai Politik
  - b. Nama, lambang, atau tanda gambar yang tidak mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, atau tanda gambar yang telah dipakai secara sah oleh Partai Politik lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan
  - c. Kantor tetap
  - d. Kepengurusan paling sedikit 60% (enam puluh perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada setiap provinsi yang bersangkutan, dan 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah kecamatan pada setiap kabupaten/kota pada daerah yang bersangkutan dan
  - e. Memiliki rekening atas nama Partai Politik Secara umum undang-undang partai politik yang ada saat ini sudah memberikan peluang



## BAB 5

# KONSEP PEMILU PERSPEKTIF NEGARA HUKUM, DEMOKRASI DAN KEDAULATAN RAKYAT BERDASARKAN PEMBAGIAN KEKUASAAN BERDASARKAN UUD 1945

### A. Pengertian Pemilu

Menurut Harris G. Warren sebagaimana dikutip Haryanto menyatakan bahwa pemilu ialah sebuah kesempatan ketika warga memilih pejabatnya dan memutuskan apa yang mereka ingin pemerintah lakukan untuk mereka.<sup>77</sup> Sudiharto menyatakan bahwa pemilu adalah sarana penting dalam demokrasi karena pemilu merupakan contoh partisipasi dari rakyat dalam berpolitik. Hal ini terjadi karena banyaknya jumlah warga negara sehingga mereka harus menunjuk wakil untuk kehidupan negara. Pemilu adalah pranata terpenting dalam tiap negara demokrasi terlebih-lebih yang berbentuk Republik seperti Indonesia pranata itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok yaitu demokrasi, kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan dan pergantian pemerintahan secara teratur.<sup>78</sup> Ramlan Surbakti mendefinisikan Pemilu sebagai mekanisme penyeleksi dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai.<sup>79</sup>

Menurut Kusnardi dan Harmaily Ibrahim pemilu adalah salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipil, karena dalam pelaksanaan hak asasi adalah keharusan pemerintah untuk melaksanakan pemilu. Sesuai asas bahwa rakyatlah yang berdaulat maka semua itu dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Oleh karena itu pemilu adalah suatu syarat yang mutlak bagi negara yang menganut paham demokrasi untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.<sup>80</sup>

77 Haryanto, *Partai politik: Suatu Tinjauan Umum*, (Yogyakarta: Liberty, 1984), hal 81

78 A.Sudiharto Djiwandono, *Pemilihan Umum dan Pendidikan Politik*, Jurnal Analisa, CSIS, (Jakarta, No. 3 Maret 1983), hal 201

79 Op.cit, Ramlan Surbakti, hal 181

80 Dikutip dalam Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2011), hal 331

Menurut Huntington sebuah negara bisa disebut demokratis jika di dalamnya terdapat mekanisme pemilihan umum yang selalu dilaksanakan secara berkala atau periodik untuk melakukan sirkulasi elite. Ferry Kurnia Rizkiyansyah menambahkan bahwa pemilihan umum adalah salah satu pranata yang paling representatif atas berjalannya demokrasi, tidak pernah ada demokrasi tanpa pemilihan umum.<sup>81</sup>

Dengan demikian, keterkaitan pemilu dengan demokrasi dapat dilihat dalam hubungan dan rumusan yang sederhana yakni bahwa pemilu merupakan salah satu bentuk dan cara yang paling nyata untuk melaksanakan demokrasi. Jika demokrasi diartikan sebagai pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat, maka cara rakyat untuk menentukan pemerintahan itu dilakukan melalui pemilu yang pesertanya ialah partai politik.

Pasal 1 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum disebutkan pengertian Pemilihan Umum (Pemilu) adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian pemilihan umum adalah proses pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan tersebut beraneka ragam, mulai dari presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, kepala daerah provinsi/kabupaten/kota sampai pada pemilihan kepala desa.

Pemilihan umum juga didefinisikan sebagai suatu cara atau sarana untuk menentukan orang-orang yang akan mewakili rakyat dalam proses menjalankan pemerintahan (dalam arti luas). Sehingga pemilu adalah salah satu cara dalam sistem demokrasi untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat, serta salah satu bentuk pemenuhan hak asasi warga negara di bidang politik. Pemilu dilaksanakan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Sebab, rakyat tidak mungkin memerintah secara langsung. Karena itu diperlukan cara untuk memilih wakil rakyat dalam memerintah suatu negara selama jangka waktu tertentu.

## B. Teori Negara Hukum

Pada dasarnya gagasan negara hukum dikemukakan oleh Plato dengan konsep *nomoi*. Dalam *nomoi* Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Kemudian ide Plato ini didukung oleh muridnya yaitu Aristoteles yang menuliskannya dalam buku yang berjudul *Politica*, yang di dalamnya berpendapat bahwa

<sup>81</sup> Ferry Kurnia Rizkiyansyah, *Mengawal Pemilu Menatap Demokrasi*, (Bandung: IDEA Publishing 2007), hal 3



## BAB 6

### KONSEPSI TRIAS POLITICA DALAM NEGARA MODERN

#### A. Konsep Trias Politica

Konsep trias politica mendapatkan tempat dalam praktek penyelenggaraan negara, dengan berbagai variasi dan dinamika yang menyertainya. Suatu negara bisa dikatakan sebagai negara yang berdemokrasi dalam kehidupan berpolitik dan bernegaranya apabila menerapkan konsep trias politica tersebut, karena pada dasarnya kekuasaan di suatu negara tidak bisa hanya dilimpahkan di satu lembaga yang independen saja, namun harus dikelola dengan beberapa lembaga independen lainnya (legislatif, eksekutif, dan yudikatif).

Dengan demikian dapat dilihat bagaimana lembaga-lembaga tersebut seperti legislatif yang bertugas sebagai pembuat undang-undang, eksekutif yang bertugas sebagai pelaksana undang-undang, dan yudikatif yang bertugas sebagai pelaksana peradilan dapat saling mengawasi dan mengontrol agar jalannya kehidupan berdemokrasi dapat berlangsung dengan baik.

Konsep *trias politica* berasal dari bahasa Yunani (Tri=tiga; As=poros/pusat; dan Politika=kekuasaan) yang menjadi pilar demokrasi, pada dasarnya prinsip trias politica membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) ketiga jenis lembaga negara ini bersifat independen dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan untuk saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*. Konsep dasar dari trias politica adalah kekuasaan di suatu negara tidak boleh dilimpahkan pada satu struktur kekuasaan politik, melainkan harus terpisah di lembaga-lembaga negara yang berbeda (eksekutif, legislatif, yudikatif).

Konsep trias politica pertama kali dikemukakan oleh Jhon Lock dalam karyanya yang berjudul "*Traties of Civil Government* (1690)" dan kemudian oleh Baron Montesquieu (1748) dan *L'eprit des Lois* (1748).<sup>138</sup> Berikut pandangan trias politica menurut keduanya.

---

<sup>138</sup> Abu Bakar Elbyara, *Pengantar Ilmu Politik*. (Jember: Ar-Ruzz Media, 2010), hal 187-188



- a. Teori trias politica menurut John Locke (1632-1704)

Dalam bukunya yang berjudul "*Two Treaties on Civil Government*" dan praktek ketatanegaraan di Inggris. Locke membedakan antara tiga macam kekuasaan yaitu:<sup>139</sup>

1. Kekuasaan perundang-undangan;
2. Kekuasaan melaksanakan hal sesuatu (executive) pada urusan dalam negeri, yang meliputi Pemerintahan dan Pengadilan; dan
3. Kekuasaan untuk bertindak terhadap anasir asing guna kepentingan negara atau kepentingan warga negara dari negara itu yang oleh Locke dinamakan federative power.

- b. Teori trias politika menurut Montesquieu (1689-1755)

Ajaran pemisahan kekuasaan dari Montesquieu diilhami oleh pandangan John Locke. Selanjutnya teori pemisahan kekuasaan dipopulerkan melalui ajaran trias politika Montesquieu. Dalam bukunya "*The Spirit of Laws*" (1749) Montesquieu memberikan potret atas pemerintahan di Inggris. Montesquieu membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang, yaitu:<sup>140</sup>

1. Kekuasaan Legislatif sebagai pembuat undang-undang;
2. Kekuasaan Eksekutif yang melaksanakan; dan
3. Kekuasaan Yudikatif atau kekuasaan untuk menghakimi.

Dalam filsafat ilmu politik pemikiran Montesquieu mengenai *trias politika* berkaitan dengan aliran filsafat idealisme karena sangat menekankan kepada demokrasi dalam tubuh pemerintahan yang tidak dapat ditemui dalam aliran filsafat lainnya.

Tiga poros kekuasaan di atas oleh Immanuel Kant, filsuf yang datang kemudian disebut sebagai trias politika.<sup>141</sup> Pada hakikatnya, trias politika menghendaki kekuasaan-kekuasaan tersebut sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuatan oleh pihak yang berkuasa.<sup>142</sup>

Namun ada perbedaan mendasar antara Locke dan Montesquieu dalam melihat kekuasaan kehakiman atau pengadilan. Bagi Locke, kehakiman atau pengadilan merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif. Bahkan oleh Locke pekerjaan pengadilan disebutkan pertama-pertama sebagai pelaksanaan undang-

<sup>139</sup> Wirjono Prodjodikono, *Azas-Azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Jakarta: Dian Rakjat, 1983), hal 16

<sup>140</sup> Op.cit, Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum....*, h al 13

<sup>141</sup> Moh. Mahfudz, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hal 273

<sup>142</sup> Op.cit, Meriam Budiarto, *Dasar-Dasar ....*, hal 151

## BAB 7

# MEKANISME PENGISIAN JABATAN NEGARA

### A. Pengertian Pejabat Negara

Pejabat negara adalah pimpinan dan anggota lembaga tertinggi dan tinggi negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan pejabat negara lainnya yang ditentukan undang-undang. Hal ini dicantumkan dalam pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No. 43 Tahun 1999. Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 9 Tahun 2004 Tentang Kampanye Pemilihan Umum Pejabat Negara, dalam pasal 1 dikatakan dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan: Pejabat Negara adalah Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Wali Kota dan Wakil Wali Kota.

Dalam Keputusan Presiden No. 59 Tahun 2003 tentang Tunjangan Jabatan Bagi Pejabat Negara di lingkungan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dalam pasal 1 dikatakan Kepada Ketua Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Wakil Ketua Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Ketua Muda Mahkamah Agung, dan Anggota Lembaga Tinggi Negara diberikan tunjangan jabatan Pejabat Negara setiap bulan.

Besarnya tunjangan jabatan Pejabat Negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) bagi:

- a. Ketua Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara adalah sebesar Rp. 18.900.000,00 (delapan belas juta sembilan ratus ribu rupiah);
- b. Wakil Ketua Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara adalah sebesar Rp 15.600.000,00 (lima belas juta enam ratus ribu rupiah);
- c. Ketua Muda Mahkamah Agung adalah sebesar Rp 10.100.000,00 (sepuluh juta seratus ribu rupiah); Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Pertimbangan Agung, Anggota Badan Pemeriksa Keuangan, dan Hakim Anggota Mahkamah Agung adalah sebesar Rp. 9.700.000,00 (sembilan juta tujuh ratus ribu rupiah).

Disebutkan dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, pada BAB I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (1) dikatakan Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi Eksekutif, Legislatif atau Yudikatif dan



pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam undang-undang maupun peraturan perundang-undangan lainnya tidak ditemukan definisi Pejabat Negara. Dalam perundang-undangan hanya disebutkan siapa saja yang dimaksud sebagai pejabat negara hal ini dapat ditemukan pada Pasal 11 Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 dan Pasal 2 Undang-Undang No. 28 Tahun 1999.

Apabila mengacu kepada undang-undang tersebut pejabat negara dapat didefinisikan sebagai pejabat yang melakukan fungsi-fungsi dalam penyelenggaraan urusan negara dimana dalam undang-undang mereka dikatakan sebagai pejabat negara. Dengan demikian tidaklah mudah untuk mengetahui jabatan seseorang apabila hanya disebut sebagai pejabat negara. Pejabat negara bukanlah nama suatu jabatan struktural atau jabatan fungsional tertentu dalam suatu organisasi pemerintahan, akan tetapi hanya merupakan sebutan untuk pejabat tertentu yang melakukan tugas untuk menyelenggarakan urusan negara dalam arti luas.

Istilah pejabat negara lebih condong untuk mengelompokkan pejabat-pejabat tertentu dalam hubungannya dengan pelaksanaan suatu peraturan khususnya menyangkut hak dan kewajiban serta larangan yang harus mereka patuhi hal ini dimaksudkan untuk mempermudah penyebutan dalam undang-undang tertentu. Pengaturan pejabat negara tersebut sebenarnya disebut di beberapa undang-undang, yaitu undang-undang yang mengatur jabatan-jabatan yang dikelompokkan sebagai jabatan negara tersebut. Umpamanya dalam Keputusan Presiden No. 59 Tahun 2003 yang diatur dalam peraturan tersebut tidak semua pejabat negara sebagaimana tercantum dalam undang-undang No. 43 tahun 1999 maupun Undang-Undang No. 28 tahun 1999. Demikian juga dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 9 Tahun 2004 hanya mengatur sebagian kecil pejabat negara dalam hubungannya dengan masalah kampanye dalam pemilu.

Dengan demikian definisi pejabat negara adalah tergantung kepada undang-undang yang bersangkutan dalam memberikan pengertian terhadap pejabat negara. Karena itu pengertian pejabat negara bisa mengandung penafsiran-penafsiran berdasarkan kepada undang-undang yang mendefinisikannya.

## **B. Pengisian Jabatan Negara**

Hingga saat ini tidak ada undang-undang yang secara khusus mengenai tata cara pengisian jabatan negara, syarat dan tata cara untuk menjadi pejabat negara biasanya hanya diatur dalam undang-undang yang menjadi dasar hukum adanya jabatan atau organisasi/lembaga tersebut. Umpamanya syarat untuk menjadi Ketua dan Wakil Ketua serta menjadi Hakim Agung ada dalam undang-undang



## **BAB 8**

### **KONSEPSI PEMILIHAN UMUM**

#### **A. Konsep Pemilihan Umum**

Sebagaimana sudah dijelaskan mengenai pengertian pemilu dalam pembahasan awal bahwa pemilu adalah suatu proses dimana para pemilih memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan yang beraneka-ragam mulai dari Presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa. Pada konteks yang lebih luas, Pemilu dapat juga berarti proses mengisi jabatan-jabatan seperti ketua OSIS atau ketua kelas, walaupun untuk ini kata 'pemilihan' lebih sering digunakan.

Para pemilih dalam Pemilu juga disebut konstituen dan kepada merekalah para peserta Pemilu menawarkan janji-janji dan program-program pada masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang telah ditentukan, menjelang hari pemungutan suara. Setelah pemungutan suara dilakukan, proses penghitungan dimulai. Pemenang Pemilu ditentukan oleh aturan main atau sistem penentuan pemenang yang sebelumnya telah ditetapkan dan disetujui oleh para peserta dan disosialisasikan ke para pemilih.

Pemilihan umum merupakan salah satu sendi untuk tegaknya sistem politik demokrasi. Oleh karena itu tujuan dari adanya pemilihan umum adalah untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip demokrasi dengan cara memilih wakil-wakil rakyat di Badan Perwakilan rakyat, dalam rangka mengikut sertakan rakyat dalam kehidupan ketatanegaraan.<sup>184</sup>

Sistem pemilihan umum, memang diketahui bahwa tidak satupun sistem yang memuaskan dan benar-benar menjamin keterwakilan.<sup>185</sup> Namun pemilihan umum tetap dianggap penting karena di dalamnya tertanam asas kedaulatan rakyat yang tercantum dalam penjelasan umum UUD 1945. Oleh karena itu sistem negara yang terbentuk harus berdasarkan atas kedaulatan rakyat dan berdasarkan atas permusyawaratan perwakilan.<sup>186</sup>

---

184 Op.cit, Hestu Cipto Handoyo, hal 208

185 Op.cit, Yusril Izha Mahendra, hal 207

186 Ibid, hal 203

Selain itu juga pemilihan umum adalah salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Karenanya dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi tersebut adalah suatu keharusan bagi pemerintah untuk melaksanakan pemilihan umum sesuai dengan asas bahwa rakyatlah yang berdaulat, maka semuanya itu harus dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya.<sup>187</sup>

## B. Fungsi Dan Tujuan Pemilu

Menurut Arbi Sanit fungsi mengklasifikasikan empat fungsi pemilihan umum, yaitu legitimasi politik, terciptanya perwakilan politik, sirkulasi elite politik dan pendidikan politik.<sup>188</sup> menurut Joko J. Prihatmoko yang mengutip Aurel Croissant mengemukakan ada tiga fungsi pokok pemilu. *Pertama*, fungsi keterwakilan (*representativeness*). *Kedua*, fungsi integrasi, yaitu fungsi terciptanya penerimaan partai politik satu terhadap partai politik lain dan masyarakat terhadap partai politik. *Ketiga*, fungsi mayoritas yang cukup besar untuk menjamin stabilitas pemerintah dan kemampuannya untuk memerintah (*governability*).<sup>189</sup>

Di samping itu, fungsi lain dari adanya pemilu dapat disebutkan sebagai berikut:<sup>190</sup>

1. Sebagai gerbang utama bagi rakyat untuk menyampaikan suara, pendapatnya dan pilihannya dalam kebebasan menentukan sosok seorang pemimpin negara secara mandiri;
2. Rakyat dapat memiliki kewenangan dalam mengubah kebijakan kebijakan yang telah ditetapkan pemerintah jika memang rakyat telah merasakan ketidakpuasan atas kinerja seorang pemimpin yang telah mereka pilih atau untuk sarana meminta pertanggungjawaban rakyat terhadap pemimpin negara yang sepak terjangnya atau kinerjanya selama menjabat sebagai presiden tidak memuaskan;
3. Sebagai wadah untuk mengeluarkan aspirasi rakyat secara besar-besaran demi perbaikan ekonomi dan pembangunan negara yang telah terjadi;
4. Sebagai media untuk mewujudkan masyarakat yang lebih aman, teratur, damai dan nyaman tanpa harus terjadi pertikaian, pertengkaran ataupun peperangan yang tidak perlu. Hal ini karena pemilu bersifat rahasia, individu dan tidak bisa diintimidasi atau diancam oleh orang lain dan menghindari penyebab terjadinya tindakan penyalahgunaan kewenangan;

187 Kusnardi, *Pengantar Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PD Budi Chaniago, 1988), hal 329

188 Arbi Sanit, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997), hal 158

189 Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hal 25

190 Ibid



## BAB 9

### SEJARAH PEMILIHAN UMUM DI INDONESIA

#### A. Pemilihan Umum Zaman Orde Lama

Pemilihan umum sebagai salah satu prasyarat bagi berfungsinya sistem pemerintahan yang demokratis, yang hampir selalu tercantum sebagai program dari Kabinet Parlementer Republik Indonesia. Tetapi adanya keamanan yang masih rawan, perhitungan biaya yang cukup tinggi serta permasalahan administrasi yang cukup kompleks, keraguan partai yang sedang berkuasa akan nasibnya setelah pemilihan umum adalah faktor yang memperlambat diadakannya pemilihan umum tersebut.

Adanya pergantian kabinet yang terus menerus dan menimbulkan instabilitas politik akhirnya pemerintah mengambil tindakan yaitu dengan mengeluarkan UU No. 7 Tahun 1953 tentang pemilihan umum anggota DPR, keberadaan pemilihan umum dalam usaha ke arah penyederhanaan partai politik mempunyai dua tujuan utama yaitu untuk melaksanakan prinsip demokrasi dan mencapai stabilitas politik.<sup>197</sup> Akibat dari sistem Kabinet Parlementer dan sistem multi partai yang dianut oleh bangsa Indonesia saat itu, maka kabinet yang berkuasa rata-rata tidak berumur panjang. Kabinet belum berhasil menggarap satupun program yang dibuatnya, sehingga terpaksa harus mengembalikan mandatnya. Hal ini disebabkan oleh partai politik yang menjadi saingannya yang biasanya bertindak sebagai pihak oposisi, dan mereka lebih sering bersikap mencari kelemahan dari kabinet tersebut untuk menjatuhkan. Tiap partai politik lebih mengutamakan kepentingan partainya daripada kepentingan nasional. Hal ini sangat mengganggu kestabilan pemerintahan dan menghambat pembangunan nasional. Keadaan seperti itu menimbulkan frustrasi dan kegelisahan di kalangan rakyat.

Memasuki awal 1955 mulai timbul gejala ketidakpuasan rakyat, yang disusul dengan tuntutan-tuntutan agar segera diadakan pemilihan umum. Dengan pemilihan umum ini diharapkan dapat mengakhiri suasana ketidakstabilan politik, kemudian terbentuklah pemerintah yang stabil dan kuat. Dengan pemerintahan yang kuat dan stabil tiap kabinet dapat menyelesaikan programnya sehingga kestabilan sosial dan ekonomi rakyat dapat terwujud.

---

<sup>197</sup> Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Aksara Baru, 1984), hal 154-157



Pemilihan umum sebagai salah satu sarana untuk melaksanakan demokrasi dengan tujuan mengikutsertakan rakyat dalam menentukan wakil dan calon pemimpinnya belum dapat diselenggarakan di tahun-tahun awal kemerdekaan, karena revolusi saat itu memang berada dalam suasana dimana kegiatan lebih diarahkan untuk mempertahankan kemerdekaan ditambah pula dengan pertikaian intern di dalam lembaga politik itu sendiri.

Secara formal rencana pelaksanaan pemilihan umum baru mendekati kenyataan setelah Presiden Soekarno mengeluarkan keputusan politik mengenai terbentuknya Panitia Pemilihan Indonesia (PPI). Keputusan Presiden Republik Indonesia tertanggal 7 November 1953 ini merupakan payung hukum terbentuk dan dilantiknya PPI dan diangkat sumpahnya oleh kepala negara pada tanggal 28 November Tahun 1953. Dilanjutkan dengan serah terima dengan Kantor Pemilihan Pusat pada tanggal 3 Desember Tahun 1953. Pemerintah pada tahap pertama berhasil menyelesaikan undang-undang yang mengatur susunan DPR (UU No.27 Tahun 1948) dan Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1950 sebagai penjelasan UU susunan DPR. Upaya ini kemudian dilanjutkan pada Kabinet Wilopo yang berhasil merumuskan dan mensyahkan 48 Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, yang kemudian dikenal sebagai UU Pemilu 1953.<sup>198</sup>

Sebelum pemilihan umum dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955, tidak kurang dari 5 (lima) kabinet yang telah mencantumkan aktivitas politik tersebut ke dalam programnya. Pemerintah pertama yang menyatakan pemilihan umum sebagai rencananya adalah kabinet RIS yang berkuasa sejak 20 Desember 1949 sampai dengan 6 September 1950.<sup>199</sup> Persiapan untuk pemilihan umum mulai diadakan oleh Kabinet Alisastroamijoyo I (31 Juli 1953-12 Agustus 1955). Hal-hal yang dipersiapkan antara lain membentuk panitia pemilihan umum, baik untuk pusat maupun untuk daerah, menetapkan daerah pemilihan dan daerah pemungutan suara.

Pada tanggal 16 April 1955 diumumkan bahwa pemilihan umum akan dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955 untuk memilih anggota DPR dan tanggal 15 Desember 1955 untuk memilih anggota konstituante. Dengan adanya pengumuman tersebut, maka partai politik mulai berkampanye untuk menarik simpati dari rakyat. Kabinet Ali jatuh pada tanggal 24 46 Juli 1955, maka pemilihan umum diadakan pada masa kabinet Burhanudin Harahap (12 Agustus 1955 sampai dengan 3 Maret 1956). Sedangkan waktu pemilihan umum yang telah ditetapkan oleh kabinet Ali Sastroamijoyo I tidak mengalami perubahan.

198 Mochtar Pabottingi, *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1980), hal 20

199 Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali, 1985), hal 155

## BAB 10

### MEKANISME PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

#### A. Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Sebelum Amandemen UUD 1945

Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat atau demokrasi. Undang-Undang Dasar mengatur pelaksanaan kedaulatan rakyat yang disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi. Menurut Jimly Asshiddiqie prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dan kedaulatan hukum (*nomocratie*) hendaklah diselenggarakan secara beriringan. Untuk itu Undang-Undang Dasar negara menganut pengertian bahwa Negara Republik Indonesia itu adalah negara hukum yang demokrasi (*democratische rechtstaat*) dan sekaligus adalah negara demokrasi yang berdasarkan atau hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain.<sup>228</sup>

Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung dilakukan melalui pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan dan memilih Presiden dan Wakil Presiden. Adapun pengertian tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dapat kita lihat dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut: Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, selanjutnya disebut pemilu Presiden dan Wakil Presiden, adalah pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur secara umum tentang penyelenggaraan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Pasal 6 ayat 2 (sebelum diamandemen) dinyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disebut dengan MPR) dengan suara yang terbanyak. Anggota MPR terdiri dari anggota-

---

<sup>228</sup> Op.cit, Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945*



anggota Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) ditambah dengan utusan-utusan daerah dan golongan-golongan. Anggota DPR adalah wakil-wakil rakyat dari partai politik yang dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum.

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara tidak langsung yakni oleh lembaga negara yang diisi oleh sebagian kecil elit politik dan pemerintahan terjadi sejak pemilihan Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Muhammad Hatta, mereka dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia yang diakui oleh Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena saat itu MPR belum dibentuk. Pemilihan secara tidak langsung ini terus berlanjut hingga terakhir pada saat Abdurrahman Wahid terpilih menjadi Presiden RI ke-4.

## **B. Penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Sesudah Amandemen UUD 1945**

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebanyak 4 (empat) kali banyak membawa perubahan dalam berbagai bidang kehidupan. Salah satu perubahan penting yang dibawa oleh UUD 1945 adalah pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung.

Salah satu hasil amandemen UUD 1945 yaitu pergeseran model pengisian jabatan presiden dan wakil presiden, yang sebelumnya dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi pemilihan secara langsung oleh rakyat (pilpres), sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (1) "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat". Pasal 6A ayat (1) menyatakan bahwa: Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

Pasal di atas secara tegas menyatakan bahwa sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden bukan lagi secara tidak langsung yakni oleh MPR, tetapi secara tegas bahwa rakyatlah yang memilih pemimpin mereka sendiri. Dasar hukum yang diberikan sangat jelas. Hal tersebut merupakan sebuah terobosan politik (*political breakthrough*) yang hebat dalam sistem politik Indonesia.

Satya Arinanto sebagaimana dikutip Abdul Latif<sup>229</sup> mengemukakan sejumlah alasan diselenggarakannya pilpres secara langsung yaitu:

1. Presiden terpilih akan memiliki mandat dan legitimasi sangat kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung;

<sup>229</sup> Abdul Latif, *Pilpres Dalam Perspektif Koalisi Multi Partai*, Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 3, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, April 2009), hal 38



## BAB 11

### PEMILIHAN KEPALA DAERAH

#### A. Sejarah Pilkada Di Indonesia

Pilkada di Indonesia telah dilaksanakan sejak masa pemerintahan kolonial Belanda dengan mekanisme yang berbeda-beda, ada yang menggunakan pola penunjukkan, pilkada melalui DPRD, dan pilkada secara langsung. Pilihan masing-masing pola tersebut sangat bergantung pada pemegang kekuasaan. Pergantian pemegang kekuasaan maupun masuknya rezim baru dalam suatu kekuasaan memiliki pengaruh terhadap pelaksanaan pilkada selama ini. Masing-masing penguasa atau rezim mengambil kebijakan-kebijakan yang berbeda-beda.<sup>243</sup>

Perjalanan pelaksanaan pilkada di Indonesia apabila dikaji secara historis dibagi menjadi tiga zaman yaitu.

1. Kepala Daerah Pada Zaman Belanda;
2. Kepala Daerah Pada Zaman Jepang ;
3. Kepala Daerah Zaman Indonesia Merdeka

Hal tersebut berdasarkan zaman sebelum Indonesia merdeka sampai memperoleh kemerdekaan. Untuk lebih jelas berikut akan dijelaskan sejarah dari ketiga zaman tersebut:

##### 1. Pilkada Pada Zaman Belanda

Pada zaman Belanda, pengaturan tentang pemerintahan di daerah umumnya dibedakan menjadi 2 (dua) bagian wilayah yang saling terkait satu sama lain. *Pertama*, daerah Jawa dan Madura. Kedua, daerah di luar Jawa dan Madura seperti Sumatera, Sulawesi, Kalimantan dan sebagainya. Pembagian wilayah ini dimaksudkan untuk membagi sebagian kewenangan yang dimiliki pusat kepada daerah-daerah. Ada beberapa tingkat-tingkat pemerintahan dalam zaman Belanda yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

##### a. Daerah Jawa dan Madura

Tingkatan pemerintahan di Jawa dan Madura pada masa kolonial Belanda terbagi dalam beberapa tingkatan, yang dapat dikelompokkan menjadi pemerintahan pangreh praja dan pamong praja. Pemerintahan

<sup>243</sup> Op.cit, Joko. J. Prihatmoko, *Pilkada....*, hal 37

pangreh praja pada tingkat tertinggi disebut Provinsi yang dipimpin oleh Gubernur. Selanjutnya, tiap-tiap provinsi dibagi menjadi Karesidenan yang dipimpin oleh Residen. Tiap-tiap Karesidenan dibagi-bagi lagi menjadi beberapa Afdelling yang dipimpin oleh Asisten Residen. Dalam pemerintahan pamong praja, terdiri dari Kabupaten yang dipimpin oleh Bupati. Kemudian tiap Kabupaten dibagi menjadi beberapa Kawedanan yang dipimpin oleh seorang Wedana. Tiap-tiap Kawedanan dibagi menjadi Kecamatan yang masing-masing dikepalai oleh Camat atau Asisten Wedana. Kecamatan meliputi beberapa desa yang dikepalai oleh seorang Kepala Desa.<sup>244</sup>

b. Daerah Luar Jawa dan Madura

Adapun untuk daerah luar Jawa dan Madura susunan tingkat-tingkat pemerintahan daerahnya agak berbeda sedikit dibandingkan dengan daerah Jawa dan Madura. Tingkat pemerintahan yang tertinggi disebut Provinsi yang dipimpin oleh Gubernur. Tiap-tiap provinsi dibagi menjadi beberapa Karesidenan yang dipimpin oleh seorang Residen. Tiap-tiap Karesidenan dibagi menjadi beberapa *Afdeling* yang dikepalai oleh seorang Asisten Residen. Tiap-tiap *Afdeling* dibagi menjadi beberapa *Onder-Afdeling* yang dikepalai oleh seorang Kontrolir. Tiap-tiap *Onder-Afdeling* dibagi menjadi Kewedanan atau *District* yang dikepalai oleh Wedana atau Demang. Selanjutnya tiap-tiap Kewedanan dibagi menjadi beberapa Kecamatan atau *Onder-District* yang dikepalai oleh seorang Camat atau Asisten Demang dan tiap-tiap Kecamatan meliputi beberapa Desa atau Marga atau Kuria Nagari atau nama lainnya, yang dikepalai oleh seorang Kepala Desa atau nama lainnya.<sup>245</sup>

Pada zaman Belanda dapat dikatakan bahwa praktik penyelenggaraan pilkada sudah dilakukan dengan cara penunjukan secara langsung. Politik kolonial Belanda dalam menguasai daerah jajahan menerapkan sistem pemerintah daerah yang bertujuan untuk kepentingan mereka.<sup>246</sup> Untuk tiap-tiap jabatan pemerintahan sebagaimana telah dijelaskan di atas, pilkada dilaksanakan secara tertutup oleh Belanda. Hal ini terjadi karena tidak Oleh sebab itu, baik untuk daerah Jawa dan Madura atau daerah luar Jawa dan Madura, jabatan-jabatan Gubernur, Residen, Asisten Residen dan Kontrolir dipegang dan dijabat langsung oleh orang-orang Belanda, sedang untuk jabatan-jabatan lainnya seperti Camat dan Kepala Desa diberikan kepada pribumi bangsa Indonesia untuk mendudukinya.

<sup>244</sup> J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah (Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal 25

<sup>245</sup> Idem.

<sup>246</sup> Op.cit, Joko. J. Prihatmoko, *Pilkada Langsung ....*, hal 40



## BAB 12

### PENYELENGGARA PEMILU

Dalam pembahasan penyelenggara Pemilu ini, penulis akan memaparkan lembaga penyelenggara Pemilu sebagaimana diatur dalam UU No. 7 tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Sesuai dengan Pasal 1 angka 7, Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat. Berdasarkan ketentuan tersebut, yang termasuk kategori penyelenggara Pemilu adalah KPU, Bawaslu dan DKPP. Karena itu, bahasan dalam Bab ini akan membahas mengenai Kedudukan dan Wewenang dari ketiga lembaga penyelenggara Pemilu tersebut.

#### A. Komisi Pemilihan Umum

##### 1. Kedudukan KPU dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Kajian mengenai kedudukan KPU dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berarti mengkaji kedudukan KPU dalam perspektif kelembagaan negara di Indonesia. Menurut Titik Triwulan Tutik, UUD 1945 menetapkan 4 (empat) kekuasaan dan 7 (tujuh) lembaga negara, yakni:<sup>283</sup>

1. Kekuasaan eksaminatif (inspektif) yaitu Badan Pemeriksa Keuangan;
2. Kekuasaan legislatif yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang tersusun atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
3. Kekuasaan eksekutif (pemerintahan negara) yaitu Presiden dan Wakil Presiden;
4. Kekuasaan kehakiman (yudikatif) yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi; dan

---

<sup>283</sup> Titik Wulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, (Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2005), hal. 125-126.



Di samping itu, dari perspektif Hukum Tata Negara dapat dinyatakan bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia, UUD 1945 dengan jelas dan tegas membagi lembaga negara dalam 2 (dua) kelompok, yaitu :

1. Lembaga negara utama (*main state organs*) dan;
2. Lembaga negara bantu (*state auxiliary bodies*), baik yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*) maupun sebatas sampiran negara (*state auxiliary agencies*).

Lembaga-lembaga negara seperti MPR, DPR, dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Konstitusi (MK) dikategorikan sebagai lembaga-lembaga negara yang utama (*main state organs, principal state organs*), karena lembaga-lembaga negara dimaksud secara instrumental mencerminkan pelebagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama (*main state functions, principal state functions*), yang hubungannya satu dengan yang lain diikat oleh prinsip *check and balances*.

Sedangkan lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional lainnya seperti Kementerian Negara, Pemerintah Daerah, Komisi Yudisial, Kepolisian Negara, Tentara Nasional Indonesia, Bank Sentral, Komisi Pemilihan Umum, dan Dewan Pertimbangan Presiden yang pengaturan kelembagaannya dalam UUD 1945, tidaklah dengan sendirinya mengakibatkan lembaga-lembaga negara tersebut (termasuk Komisi Pemilihan Umum) dipahami dalam pengertian lembaga (tinggi negara) sebagai lembaga utama (*main organs*), tetapi sebagai lembaga negara bantu (*state auxiliary bodies*).

Kedudukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga negara ditinjau menurut fungsi kelembagaannya, merupakan lembaga penunjang/ lembaga negara bantu (*auxiliary state organ*) dalam ranah kekuasaan eksekutif yang secara hierarkis merupakan organ lapis kedua (lembaga negara bantu (*state auxiliary bodies*) yang sifatnya independen (*independent regulatory agencies*). Keberadaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) dan merupakan lembaga negara yang menyelenggarakan Pemilihan Umum di Indonesia ditegaskan dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945<sup>284</sup> yang kemudian diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang (UU), terakhir dengan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Ketentuan Pasal 22E UUD 1945 dan UU No. 7 tahun 2017 semakin menegaskan bahwa kedudukan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai komisi negara independen (*independent regulatory agencies*) dengan tingkatan kelembagaan yang kuat, karena

<sup>284</sup> Pasal 22E ayat (5) UUD NRI 1945, "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri"

## **BAB 13**

# **MEKANISME PENANGANAN TERHADAP PELANGGARAN PEMILU DAN PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMILU**

### **A. Masalah Hukum Pemilu**

Berbicara mengenai aspek hukum dalam Pemilu memang selalu mengalami dinamika hukum. Dinamika hukum tersebut tidak terlepas dari bergantinya peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilu seiring dengan dinamika penyelenggaraan pemilu pada setiap kurun waktu tertentu. Untuk pemilu 2019, DPR dengan persetujuan bersama Presiden, telah menetapkan UU No. 7 tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu. Undang-undang Pemilu ini merupakan kodifikasi berbagai Undang-undang yang berkaitan dengan Pemilu, yaitu Undang-Undang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD, Undang-Undang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan Undang-Undang Penyelenggara Pemilu.

Konstruksi hukum Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu itu menunjukkan penanganan pelanggaran dan perselisihan. Pelanggaran terdiri dari tindak pidana pemilu, pelanggaran administrasi pemilu, dan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu. Sedangkan perselisihan pemilu terdiri dari perselisihan antar peserta pemilu atau antar calon, perselisihan administrasi atau tata usaha negara pemilu, dan perselisihan hasil Pemilu. Tindak pidana Pemilu ditangani Pengawas Pemilu, yang ditindaklanjuti ke KPU, KPU Daerah, lalu KPU dan KPU daerah menjatuhkan sanksi administrasi. Sedangkan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu disidang dan diputuskan oleh DKPP. Selanjutnya, perselisihan antarpeserta Pemilu atau antar calon diselesaikan oleh pengawas Pemilu; perselisihan administrasi Pemilu diselesaikan oleh Bawaslu dan bisa banding ke PTTUN; sedangkan perselisihan hasil pemilu diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi.

### **B. Jenis Pelanggaran Pemilu**

Pelanggaran dapat didefinisikan sebagai perbuatan (perkara) yang melanggar peraturan yang ditetapkan. Terjadinya pelanggaran dalam setiap kegiatan tidak bisa dihindarkan. Pelanggaran dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian. Pelanggaran dapat dilakukan banyak pihak bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk melakukan pelanggaran.



Dalam kegiatan pemilihan umum pelanggaran secara konsep didefinisikan sebagai perbuatan pidana yang tergolong tidak seberat kejahatan atau dapat diartikan sebagai perbuatan yang melanggar peraturan dan perundang-undangan dalam pemilu.

Penyelenggaraan Pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota tidak lepas dari berbagai permasalahan yang timbul karena sesuatu perbuatan baik yang dilakukan oleh Warga Negara Indonesia (WNI), Peserta Pemilu maupun Penyelenggara Pemilu. Berbagai UU yang mengatur penyelenggaraan berbagai pemilihan tersebut telah mengatur sedemikian rupa untuk mengantisipasi dan mencegah kemungkinan-kemungkinan terjadinya untuk menjamin terselenggaranya Pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wali Kota secara demokratis berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara khusus UU No. 7 tahun 2017 telah mengatur sistem penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam penyelenggaraan Pemilu. Dalam buku Keempat Undang-Undang tersebut membedakan dua jenis masalah hukum Pemilu: pelanggaran dan perselisihan. Pelanggaran terdiri dari tindak pidana Pemilu, pelanggaran administrasi Pemilu, dan pelanggaran kode etik penyelenggaraan Pemilu; sedangkan perselisihan Pemilu terdiri dari perselisihan antar peserta Pemilu atau antar calon, perselisihan administrasi atau tata usaha negara Pemilu, dan perselisihan hasil Pemilu.

Pelanggaran dapat didefinisikan sebagai perbuatan (perkara) yang melanggar peraturan yang ditetapkan. Terjadinya pelanggaran dalam setiap kegiatan tidak bisa dihindarkan. Pelanggaran dapat terjadi karena adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian. Pelanggaran dapat dilakukan banyak pihak bahkan dapat dikatakan semua orang memiliki potensi untuk melakukan pelanggaran. Dalam kegiatan pemilihan umum pelanggaran secara konsep didefinisikan sebagai perbuatan pidana yang tergolong tidak seberat kejahatan atau dapat diartikan sebagai perbuatan yang melanggar peraturan dan perundang-undangan dalam pemilu.

Penyelenggaraan Pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, Presiden dan Wakil Presiden, dan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota tidak lepas dari berbagai permasalahan yang timbul karena sesuatu perbuatan baik yang dilakukan oleh Warga Negara Indonesia (WNI), Peserta Pemilu maupun Penyelenggara Pemilu. Berbagai UU yang mengatur penyelenggaraan berbagai pemilihan tersebut telah mengatur sedemikian rupa untuk mengantisipasi dan mencegah kemungkinan-kemungkinan terjadinya untuk menjamin terselenggaranya Pemilu DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, Presiden



## BAB 14

### PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU

#### A. Batasan Tindak Pidana Pemilu

Berdasarkan standar internasional, kerangka hukum harus mengatur sanksi untuk pelanggaran undang-undang Pemilu.<sup>298</sup> Banyak negara menciptakan aturan pelanggaran pemilu dalam undang-undang Pemilu mereka. Setiap ketentuan pidana yang dibentuk untuk keperluan hukum harus merefleksikan tujuan penyusunan undang-undang. Misalnya: "Setiap upaya tindakan pencegahan pelanggaran, praktik korup, dan praktik-praktik ilegal di pemilu; dan aturan tentang gugatan pemilu." Dalam rangka penegakan demokrasi, upaya perlindungan integritas pemilu sangat penting. Oleh karenanya, pembuat undang-undang harus mengatur beberapa praktik curang atau pelanggaran pidana pemilu. Kaitannya dengan peraturan pemilu, undang-undang tidak hanya mengatur proses pemilu, tetapi mereka juga melarang perlakuan yang dapat menghambat esensi pemilu yang bebas dan adil.

Berdasarkan deskripsi di atas, dapat disimpulkan bahwa maksud penyusunan peraturan pelanggaran pemilu tidak hanya melindungi peserta pemilu (partai politik atau kandidat), tetapi juga lembaga penyelenggara dan pemilih. Ketentuan tentang pelanggaran pemilu ditujukan untuk melindungi proses pemilu dari segala bentuk pelanggaran. Perlindungan ini akan meningkatkan kualitas pelayanan yang ditujukan oleh perwakilan terpilih atau pimpinan pemerintah bebas dan adil, diperlukan perlindungan bagi para pemilih, bagi para pihak yang mengikuti pemilu, maupun bagi rakyat umumnya dari segala ketakutan, intimidasi, penyuapan, penipuan, dan praktik-praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi kemurnian hasil pemilihan umum. Jika pemilihan dimenangi melalui cara-cara curang (*malpractices*), sulit dikatakan bahwa para pemimpin atau para legislator yang terpilih di parlemen merupakan wakil-wakil rakyat dan pemimpin sejati. Guna melindungi kemurnian pemilu yang sangat penting bagi demokrasi itulah para pembuat undang-undang telah menjadikan sejumlah

---

<sup>298</sup> International IDEA, *International Electoral Standards, Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2002, hal 93

perbuatan curang dalam pemilu sebagai suatu tindak pidana. Dengan demikian, undang-undang Pemilu disamping mengatur tentang bagaimana pemilu dilaksanakan, juga melarang sejumlah perbuatan yang dapat menghancurkan hakikat *free and fair election* itu serta mengancam pelakunya dengan hukuman.

Pelanggaran pidana pemilihan umum yang merupakan pelanggaran ketentuan pidana diatur dalam undang-undang yang diancam dengan sanksi pidana. Dalam pemilihan kepala daerah, ketentuan pidananya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang merupakan dasar hukum pemilihan kepala daerah saat ini. Selanjutnya ketentuan pidana pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD terdapat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 dan ketentuan pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang memuat ketentuan-ketentuan pidana dalam penyelenggaraan pemilihan presiden. Selain ketentuan-ketentuan pidana yang terdapat dalam undang-undang yang mengatur secara langsung mengenai pemilihan umum seperti disebutkan, dalam prakteknya, terdapat juga pelanggaran-pelanggaran pidana umum yang termuat dalam KUHP yang juga dilanggar baik oleh peserta, penyelenggara maupun pemilih dalam setiap pemilihan umum.

Jika dilihat ketentuan pidana yang terdapat dalam berbagai undang-undang mengenai pemilihan umum seperti yang disebut terdapat banyak sekali ketentuan pidana yang diatur. Dalam UU No. 7 tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu terdapat 66 Pasal yang mengatur mengenai tindak pidana, dari Pasal 488 sampai dengan Pasal 554. Pengaturan tindak pidana pemilu dalam UU No. 1 tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota pun terdapat 35 jenis tindak pidana yang diatur dari Pasal 177 sampai dengan Pasal 198.

Ketentuan tindak pidana pemilu dalam UU No. 7 tahun 2017 secara jelas disebutkan:

Pasal 488

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan yang tidak benar mengenai diri sendiri atau diri orang lain terutang suatu hal yang diperlukan untuk pengisian daftar Pemilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 203, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 12.000.000,00 (dua belas juta rupiah). Pasal 489 Setiap anggota PPS atau PPLN yang dengan sengaja tidak mengumumkan dan/atau memperbaiki daftar pemilih sementara setelah mendapat masukan dari masyarakat dan/atau Peserta Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 206, Pasal 207, dan Pasal 213, dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp. 6.000.000,00 (enam juta rupiah).



## **BAB 15**

### **MEKANISME PENANGANAN SENGKETA PERSELISIHAN HASIL PEMILU**

#### **A. Pengertian Perselisihan Hasil Pemilu**

Perselisihan hasil pemilu atau yang lebih dikenal dengan istilah sengketa hasil pemilu adalah perselisihan antara peserta pemilu dan KPU sebagai penyelenggara pemilu mengenai penetapan secara nasional perolehan suara hasil pemilu oleh KPU, termasuk juga Perselisihan antara peserta Pemilu Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota di Aceh dan Komisi Independen Pemilihan (KIP). Hal ini ditegaskan pada Pasal 1 angka 11 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.

Pemohon dalam perselisihan hasil pemilu menurut Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2014, adalah perseorangan calon anggota DPD Peserta Pemilu, Partai Politik Peserta Pemilu, Partai Politik dan Partai Politik Lokal Peserta Pemilu Anggota DPRA dan DPRK di Aceh, dan Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan yang jadi termohon dalam sengketa perselisihan hasil pemilu adalah KPU. Dalam hal perselisihan hasil penghitungan suara calon anggota DPRD Provinsi dan/atau DPRA, KPU Provinsi dan/atau KIP Aceh menjadi Turut Termohon. Dalam hal perselisihan hasil penghitungan suara calon anggota DPRD Kabupaten/Kota dan/atau DPRK di Aceh, KPU Kabupaten/Kota dan/atau KIP Kabupaten/Kota di Aceh menjadi Turut Termohon.

#### **B. Objek Perselisihan**

Ketika membicarakan gugatan atau permohonan pemilu di pengadilan, maka penting membahas latar belakang gugatan atau permohonan tersebut. Setiap gugatan harus berdasarkan suatu argumen. Hal terpenting untuk diperhatikan sebagai dasar gugatan adalah ketidakakuratan daftar pemilih, intimidasi terhadap pemilih, kecurangan atau dihalangi dari pemungutan suara, netralitas dan partisan-tidaknya pelaksana atau petugas pemilu, wajar tidaknya tindakan kandidat atau partai politik, pemenuhan persyaratan kandidat untuk dipilih, penipuan suara, atau kesalahan atau ketidakberesan dalam proses perhitungan suara.



Sebagaimana yang telah terjadi di Inggris petisi dapat diajukan untuk meng-  
gugat: (a) kandidat yang menang namun tidak berhasil menjadi anggota *the*  
*common*, (b) korupsi atau praktik ilegal yang dilakukan selama kampanye, dan  
(c) ketidakberesan administrasi selama pemilu. Jika suatu gugatan kemudian  
berhasil, pemilu dinyatakan batal atau kandidat lainnya dinyatakan menang.<sup>299</sup>  
Satu kasus seperti ini terjadi ketika praktik ilegal digunakan sebagai dasar gugatan  
dalam kasus *Re Bedwellty Constituency Parliamentary Election, ex parte Finc.*<sup>300</sup>

Sedangkan dasar gugatan pemilu (*ground of election petition*), di beberapa  
negara antara lain: a) Melakukan tindak pidana pemilu (khususnya yang bisa  
mempengaruhi hasil pemilu); b) Terjadi pelanggaran terhadap ketentuan dalam  
peraturan perundang-undangan pemilu (yang mempengaruhi hasil pemilu);  
c) Kesalahan dalam penghitungan; d) Calon tidak memenuhi persyaratan  
(*ineligibility*); e) Calon menunjuk tim kampanye yang telah dijatuhi hukuman  
karena *corrupt practices*.<sup>301</sup>

Sedangkan di Indonesia, materi permohonan dalam perselisihan hasil pemilu  
(PHPU) adalah penetapan perolehan suara hasil Pemilu yang telah diumumkan  
secara nasional oleh KPU yang memengaruhi.<sup>302</sup>

1. Terpenuhinya ambang batas perolehan suara 2,5% (dua koma lima perseratus) sebagaimana dimaksud dalam UU Pemilu.
2. Perolehan kursi partai politik peserta pemilu dan kursi calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota dari partai politik di suatu daerah pemilihan.
3. Terpilihnya calon anggota DPD.

Sedangkan materi permohonan pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden  
adalah:

1. Penentuan Pasangan Calon yang masuk pada putaran kedua Pemilu Presiden dan Wakil Presiden;
2. Terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.

Berkaitan dengan obyek perselisihan, yang dapat digugat adalah Keputusan  
KPU tentang penetapan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilu tingkat  
nasional. Keputusan KPU tersebut juga tidak sembarang dapat digugat.

---

299 Brian Thompson, *Textbook on Constitutional & Administrative Law*, (London: Blackstone Press Limited, 3rd Edition, 1993), hal 162

300 Ibid, hal 8

301 Idem

302 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD

## **BAB 16**

# **KODE ETIK PENYELENGGARAAN PEMILU DAN PENANGANAN PELANGGARAN KODE ETIK PENYELENGGARAAN PEMILU**

### **A. Kode Etik Penyelenggara Pemilu**

Sesuai ketentuan Pasal 22E UUD 1945, maka diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya dikodifikasi dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu. Berdasarkan Pasal 155 UU No. 7 tahun 2017 mengatur mengenai DKPP. DKPP bersifat tetap dan berkedudukan di ibu kota negara. DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. DKPP dibentuk paling lama 2 (dua) bulan sejak anggota KPU dan anggota Bawaslu mengucapkan sumpah/janji. DKPP berjumlah 7 (tujuh) orang yang terdiri atas: 1 (satu) orang ex officio dan unsur KPU; 1 (satu) orang ex officio dari unsur Bawaslu; dan 5 (lima) orang tokoh masyarakat. Keanggotaan DKPP yang berasal dari tokoh masyarakat tersebut diusulkan oleh Presiden sebanyak 2 (dua) orang dan diusulkan oleh DPR sebanyak 3 (tiga) orang. Usul keanggotaan DKPP dari setiap unsur diajukan kepada Presiden.

Pasal 156 UU No. 7 tahun 2017 mengatur mengenai struktur organisasi DKPP dan masa tugas DKPP, bahwa susunan DKPP terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota dan 6 (enam) orang anggota. Ketua DKPP dipilih dari dan oleh anggota DKPP melalui rapat pemilihan Ketua DKPP yang dipimpin oleh anggota yang tertua dan termuda. Masa tugas keanggotaan DKPP 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat dilantiknya anggota DKPP yang baru. Setiap anggota DKPP dari setiap unsur dapat diganti antarwaktu. Pengangkatan anggota DKPP yang bukan dari unsur KPU dan Bawaslu ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 157 UU No. 7 tahun 2017 memberikan wewenang kepada DKPP untuk menyusun Kode Etik Penyelenggara Pemilu, bahwa DKPP menyusun dan menetapkan kode etik untuk menjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitas



anggota KPU, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Kode etik sebagaimana kode etik, DKPP mengikutsertakan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN serta anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS. Kode etik tersebut ditetapkan dengan peraturan DKPP paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak anggota DKPP mengucapkan sumpah/janji.

Pasal 158 UU No. 2017 mengatur bahwa DKPP bersidang untuk melakukan pemeriksaan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. Dalam hal anggota DKPP yang berasal dari anggota KPU atau Bawaslu diadukan melanggar kode etik Penyelenggara Pemilu, anggota yang bersangkutan tidak dapat menjadi majelis etik DKPP untuk pelanggaran yang diadukan tersebut.

Pasal 159 UU No. 7 tahun 2017 mengatur tugas, wewenang dan kewajiban DKPP. Tugas DKPP, yaitu: menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu; dan melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu. DKPP memiliki wewenang: memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan; memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain; memberikan sanksi kepada Penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan memutus pelanggaran kode etik. Sedangkan kewajiban DKPP, yaitu: menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparisialitas, dan transparansi; menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu; bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi; dan menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

Pasal 160 UU No. 7 tahun 2017 mengatur bahwa untuk menjalankan tugas dan fungsi dalam penegakan kode etik Penyelenggara Pemilu, DKPP membentuk Peraturan DKPP dan menetapkan keputusan DKPP. Pasal 164 UU No. 7 tahun 2017 mengatur bahwa dalam melaksanakan tugasnya, DKPP dapat membentuk tim pemeriksa daerah di setiap provinsi yang bersifat ad hoc. Tim pemeriksa daerah di setiap provinsi masing-masing berjumlah 4 (empat) orang.

## BAB 17

# PRESIDENTIAL THRESHOLD DAN PARLIAMENTARY THRESHOLD PADA PELAKSANAAN PEMILU

### A. Pengertian Presidential Threshold

*Threshold* awalnya dipergunakan dalam hal melihat tingkat kompetisi partai untuk menduduki kursi di daerah pemilihan dalam sistem pemilu proporsional. Konsep ini mengaitkan besaran daerah pemilihan (*district magnitude*) dan formula perolehan kursi partai dengan metode kuota. Sehingga semakin besar besaran daerah pemilihan, maka semakin kecil persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi, sebaliknya semakin kecil besaran daerah pemilihan, maka semakin besar persentase perolehan suara untuk mendapatkan kursi.

Menurut Rae, Loosemore dan Hanby (1967) menyebutkan bahwa untuk mendapatkan kursi pertama, partai harus menembus *upper threshold*; sedangkan untuk mendapatkan kursi sisa, partai harus menembus *lower threshold*. Jika "T" adalah *threshold*, lalu "m" adalah besaran daerah pemilihan, maka  $T_{Upper} = 100\% : (1+m)$ , sedang  $T_{Lower} = 100\% : 2m$ .<sup>320</sup> Beberapa negara memang tidak menyebutkan angka, namun Indonesia menyebutkan angka *threshold* dalam undang-undangnya, sehingga kemudian disebut *threshold formal*.

Perkembangan pemilihan umum dalam konsep demokrasi Indonesia, membawa *threshold* pada setiap sistem bentuk pemilihan umum, mulai dari *parliamentary threshold* sebagai bentuk ambang batas partai untuk dapat menduduki kursi parlemen pusat, hingga *presidential threshold* sebagai ambang batas suara partai untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden dalam pemilihan umum.

Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pemilu telah disahkan melalui rapat paripurna di DPR. Pemerintah ingin adanya konsistensi terutama dengan *presidential threshold*. Dalam sistem presidensial Indonesia, kekuasaan eksekutif dipegang oleh Presiden dan dibantu oleh satu orang wakil presiden dengan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan.

<sup>320</sup> Shaun Bowler, Bernard Grofman (ed), *Election in Australia, Ireland and Malta under the Single Trasferable Vote*, (USA: The University of Michigan Press, 2000), hal 31



Sehingga dalam hal pencalonan pasangan presiden dikenal konsep *presidential threshold* sebagai syarat politis pengajuan pasangan calon presiden dan wakil presiden untuk dipilih pada pemilihan umum. Ketentuan tersebut terdapat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilu kemudian Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang pemilu yang baru disahkan. Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 menjelaskan ukuran *presidential threshold* yaitu Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Ketentuan tersebut menjelaskan bahwa Indonesia tidak membuka peluang bagi calon presiden dan wakil presiden Independen (non partai) untuk ikut serta pada pemilihan umum, lazimnya yang berlaku pada pemilihan kepala daerah. oleh sebab itu hanya partai atau gabungan partai politik saja yang dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden.

Pemerintah mengusulkan *presidential threshold* yaitu 20% perolehan kursi atau sebanyak 25% perolehan suara nasional. Maksud *presidential threshold* 20-25% adalah parpol atau gabungan parpol harus memiliki 20 persen jumlah kursi di DPR dan/atau 25 persen suara sah nasional dalam pemilu sebelumnya. Ambang batas itulah yang akan dijadikan syarat untuk mengajukan calon presiden pada pemilu misalnya untuk Pilpres 2019, bahwa syarat pilpres 2019 menggunakan ambang batas pemilu tahun 2014. Hal ini menyebabkan tidak semua partai politik peserta Pemilu dapat mengajukan Calon presiden maupun Calon Wakil presiden yang berasal dari partainya sendiri.

*Presidential threshold* merupakan konsep yang bertujuan untuk mengusulkan calon presiden dan wakil presiden berkualitas. Pengusulan ini dilakukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang bertanggungjawab terhadap pasangan presiden dan wakil presiden yang diusung. Kendati demikian, beberapa pihak berpendapat bahwa *presidential threshold* tidak tepat dilaksanakan mengingat hanya partai yang memiliki suara atau kursi besar saja yang dapat mencalonkan presiden dan wakil presiden, sementara partai dengan suara dan kursi kecil tidak dapat mengusulkan calon presiden dan wakil presiden.

Menurut Mahkamah, putusan Mahkamah Nomor 14/PUU-XI/2013 bertanggal 23 Januari 2014 ataupun putusan Mahkamah Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 bertanggal 18 Februari 2009 telah menyebutkan secara tegas bahwa ketentuan *Presidential Threshold* merupakan kebijakan hukum terbuka atau delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *Legal Policy* oleh pembentuk Undang-Undang. Apabila kita melihat kembali pada pemilu presiden dan wakil presiden tahun 2004 dan 2009 dan 2014, dengan menggunakan Undang-Undang No.42 Tahun 2008 dengan pemberlakuan ambang batas (*Presidential Threshold*)

## BAB 18

# POLITIK HUKUM PEMILU DAN PEMILU DALAM PERSPEKTIF PERBANDINGAN

### A. Politik Hukum Pemilu

Sistem politik kenyataannya menyebabkan lahirnya hukum-hukum yang memiliki karakter tersendiri. Sistem hukum tercermin dari politik yang berkembang. Sehingga hukum tidak bisa dipisahkan dengan politik. Pada kenyataannya keadaan politik dapat mempengaruhi suatu produk hukum. Pengaruh politik terhadap hukum dapat berlaku terhadap penegakan hukumnya dan karakteristik produk-produk hukum serta proses pembuatannya.

Socrates menyatakan bahwa hakikat hukum adalah keadilan. Hukum berfungsi melayani kebutuhan keadilan dalam masyarakat. Hukum menunjuk pada suatu aturan hidup yang sesuai dengan cita-cita hidup bersama, yaitu keadilan. Plato mencanangkan suatu tatanan dimana hanya kepentingan umum yang diutamakan, yakni partisipasi semua orang dalam gagasan keadilan. Lebih tepatnya dalam suatu negara dimana keadilan akan dicapai secara sempurna.<sup>321</sup>

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat, dalam arti bahwa mungkin dipergunakan sebagai suatu alat oleh *agent of change*. *Agent of change* atau pelopor perubahan adalah seseorang atau kelompok orang yang mendapatkan kepercayaan dari masyarakat sebagai pemimpin satu atau lebih lembaga-lembaga masyarakat.<sup>322</sup>

Hukum merupakan produk politik sehingga setiap produk hukum akan sangat ditentukan oleh imbalan kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkannya. Setiap produk hukum merupakan produk keputusan politik sehingga hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang saling berinteraksi di kalangan para politisi.<sup>323</sup>

<sup>321</sup> Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, *Memahami Hukum : Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, (Jakarta : Rajawali Press, 2009), hal 10

<sup>322</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2013), hal 122

<sup>323</sup> Op.cit, Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan...*, hal 4



Politik selalu berbicara mengenai kepentingan. Semua pemain politik selalu membawa kepentingan yang kadang-kadang saling bertentangan. Karena muara kepentingan politik adalah kekuasaan dan pengaruh, maka konflik kepentingan politik menjadi lebih keras dari konflik lainnya. Karena itulah politik harus diikat dengan norma-norma hukum dan tata cara yang disepakati bersama diantara para pemain politik. Fenomena politik berlangsung dalam berbagai jenis masyarakat, manusia, bangsa-bangsa, provinsi-provinsi, dan kelompok lainnya. Struktur politik adalah pengelompokan sosial yang berbeda-beda.<sup>324</sup>

Elite politik memainkan sejumlah skenario yang mengarah kepada kepentingan diri, partai, atau golongannya sendiri. *Politics for itself* menjadi sesuatu yang lazim dan mengobsesi pikiran banyak politikus. Politikus yang di parlemen, yang menjalankan fungsi legislasi, dalam menjalankan tugasnya tidak berorientasi kepada upaya memecahkan problema konstitusional, melainkan didasarkan pada upaya menutup kepentingan dan kelemahan pribadi masing-masing elite politik.<sup>325</sup>

Melihat logika berpikir para politikus, maka aroma *politics for itself* sangat kental. Praktik politik demikian tentu tidak dapat terlalu diharapkan untuk bisa membangun pemerintahan yang memiliki komitmen terhadap kepentingan bangsa. Akan sulit membangun sebuah pemerintahan yang memiliki *state capacity* yang jelas dalam menyelesaikan krisis, karena elite politik yang tengah memegang kekuasaan itu sendiri ternyata menjadi sumber krisis.<sup>326</sup>

Politik memiliki unsur dominan dan mengintimidasi hukum. Para pembuat hukum adalah orang-orang politik yang memegang kekuasaan dan berwenang untuk menentukan hukum. Maka hukum yang ada adalah cerminan dari politik. Hukum berkembang sesuai dengan perkembangan politik. Tidak salah jika ada pendapat bahwa hukum merupakan produk politik.

Pengaruh politik terhadap hukum dapat berlaku terhadap penegakan hukumnya dan karakteristik produk-produk dan proses pembuatannya. Philipe None dan Philip Selznick pernah mengatakan bahwa tingkat perkembangan masyarakat tertentu dapat mempengaruhi pola penegakan hukumnya.<sup>327</sup> Politik sebagai subsistem kemasyarakatan senantiasa mempengaruhi produk hukum sehingga muncul paham baku bahwa "hukum adalah produk politik".<sup>328</sup>

324 Daniel Dhakidae, *Sosiologi Politik*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hal 31

325 Zainuddin Maliki, *Politikus Busuk : Fenomena Insensibilitas Moral Elite Politik*, (Yogyakarta: Galang Press, 2004), hal 8

326 Ibid, hal 9

327 Op.cit.Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan....*, hal 72

328 Ibid, hal 74

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU, JURNAL DAN ARTIKEL

- Abu Bakar Elbyara, *Pengantar Ilmu Politik*. (Jember: Ar-Ruzz Media, 2010).
- Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2010).
- Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 2005).
- Abdul Latif, *Pilpres Dalam Perspektif Koalisi Multi Partai*, Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 3, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, April 2009).
- Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis* (Jakarta: Chandra Pratama, 1996).
- Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007).
- Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012).
- A. Mahasin, *Agama dan Demokrasi: Bukan Pohon tanpa Akar*, dalam *Agama, Demokrasi dan Keadilan*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993).
- Andrew Reynolds, et.al., *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, (Stockholm, 2005).
- Arbi Sanit, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997).
- \_\_\_\_\_, *Perwakilan Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali, 1985).
- Arifin Rahman, *Sistem Politik Indonesia*, (Surabaya: SIC, 2002).
- Arif Rohman, *Politik Ideologi Pendidikan* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2009).
- A. Sudiharto Djiwandono, *Pemilihan Umum dan Pendidikan Politik*, Jurnal Analisa, CSIS, Jakarta, No. 3 Maret 1983.
- Austin Ranney, *The Governing of Men*, (New York, Holt, Rinehart and Winston, Inc, 1966).
- Basrowi, Sudikin dan Suko Susilo, *Sosiologi Politik*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2012).



- Brian Thompson, *Textbook on Constitutional & Administrative Law*, (London: Blackstone Press Limited, 3rd Edition, 1993).
- Carlton Clymer Rodee, Carl Quimby Christol dkk, *Pengantar Ilmu Politik*, Judul Asli *Introduction To Political Science*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009).
- C.F. Strong, *Modern Political Constitution: An Introduction on the Comparative Study of Their history and Existing Form*, (London : Jackson Limited London, 1966).
- Christina Holtz-Bacha, *Political Disaffection*, dalam Lynda Lee Kaid and Christina Holtz-Bacha, *Encyclopedia of Political Communication*, (California: Sage Publications, 2008).
- Cholisin Dkk, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Yogyakarta, UNY Press, 2007).
- C.S.T.Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986).
- \_\_\_\_\_, *Pancasila dan UUD 1945*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986).
- \_\_\_\_\_, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Aksara Baru, 1978).
- Darji Darmodiharjo, *Santiaji Pancasila*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995).
- Daniel Dhakidae, *Sosiologi Politik*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003).
- David Held, *Demokrasi dan Tatanan Global*, (Terjemahan), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004).
- Denny Indrayana, *Negara hukum Pasca Soeharto: Transisi Menuju Demokrasi vs Korupsi*, Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi RI, (Jakarta, Vol. 1 No.1, Juli 2004).
- Donald L. Horowitz, *Electoral Systems and Their Goals: A Primer for Decision-Makers*, Paper on James B. Duke Professor of Law and Political Science, (Duke University, Durham, North California, January 2003).
- Ferry Kurnia Rizkiyansyah, *Mengawal Pemilu Menatap Demokrasi*, (Bandung: IDEA Publishing, 2007).
- Firdaus Syam, *Pemikiran Politik Barat*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2007).
- Franz Magnis-Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, (Yogyakarta: Kanisius, 1992).
- Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: theory and practice in Europe and America*, (Weltham: Ed-5, Blaisdell Publishing Company, 1967).
- Gregorius Sahdan, *Jalan Transisi Demokrasi*, (Yogyakarta: Pondok Edukasi, 2004)
- Hans Wehr, *A Dictionary of Modern Writren Arabic*, (London: Macdonal & Evans, Ltdm 1980).
- Hanta Yuda, *Presidensialisme Setengah Hati*, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 2010).
- Haryanto, *Partai politik : Suatu Tinjauan Umum*, (Yogyakarta, Liberty, 1984).

- Henry B. Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*, (New York: Oxford University Press, 1960).
- Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan Dan Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2003).
- Hotma P. Sibuea, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Erlangga, 2014).
- Ibrahim bin Ismail, *The General Characteristics of the Parliamentary System of Government Under the Malaysia Constitution*, II U Law Journal, (Vol.I. No. 2 Juli 1989).
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2007).
- Indra Hendrawan, *Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah Pasca Putusan MK No. 97/PUU-XI.2013*, (Jakarta: Jurnal Rechtsvinding Vol.4 No.1 Tahun 2015).
- Ira M. Lapidus, *Sejarah Sosial Umat Islam, Bagian 3*, terj. Ghufroon A. Mas'adi, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999).
- Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Aksara Baru, 1984).
- Isrok dan Dhia Al Uyun, *Ilmu Negara (Berjalan dalam Dunia Abstrak)*, (Malang: Universitas Brawijaya Pers).
- Jacky Girardet & Jacques Pécheur, *Campus: méthode de français 1*, CLE International.
- Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, (Jakarta, Konstitusi Press, 2013).
- Jean Jacques Rousseau, *The Social Contract*, (London: Penguin Books, 1968).
- \_\_\_\_\_, *Annated Editions The Social Contract or Principles of Political Righ*, (United States of America: The New America Library, Cet.9, 1974).
- Jhon L. Esposito dan James P. Piscatori, *Islam dan Demokrasi*, dalam *Jurnal Islamica, Jurnal Dialog Pemikiran Islam*, (Jakarta: No. 4 April-Juni 1994).
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajagrafindo Perasada, 2013).
- \_\_\_\_\_, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: BIP, 2007).
- \_\_\_\_\_, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).
- \_\_\_\_\_, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).



- \_\_\_\_\_. *Cetak Biru: Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2004).
- \_\_\_\_\_. *Sruktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, (Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, (Denpasar, 14-18 Juli 2003).
- \_\_\_\_\_. *Desertasi: Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia: Pergeseran Keseimbangan Antara Individualisme dan Kolektivisme dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Demokrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi 1945-1980-an*, (Jakarta: Fakultas Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1993).
- \_\_\_\_\_. *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, Sambutan pada Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN) oleh Komisi Hukum Nasional (KHN) Republik Indonesia, (Jakarta, 21 November 2005).
- Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005).
- Joko J. Prihatmoko dan Moesafa, *Menang Pemilu di Tengah Oligarki Partai*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008).
- Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, (Jakarta: Kencana, 2010).
- Kaelan, *Filsafat Pancasila Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, (Yogyakarta: Paradigma, 2002).
- K.C. Wheare, *Modern Constitution*, (New York, Oxford University Press, 1996).
- Koencoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, (Bandung: Eresco, 1987).
- Kusnardi, *Pengantar Tata negara Indonesia*, (Jakarta: PD Budi Chaniago, 1988).
- Kuntjoro Purbopranoto, *Hak-Hak Asasi Manusia dan Pancasila*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982).
- Leo Agustino, *Perihal Ilmu Politik*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2007).
- \_\_\_\_\_. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2009).
- Leo Suryadinata, *Election And Politic In Indonesia*, (Singapura: Intitute Of Sountheas Asian Studies, 1999).
- Macpherson, *The Political Theory of Possesive Individualism. Hobbes to locke*, (London: Oxford University Press, 1962).

- Mahendra Prakash, *Coalition Experience in Japanese Politics: 1993-2003*. (New Delhi: Jawaharlal Nehru University Press, 2004).
- Magnis Suseno, *Etika Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1992).
- Malik Haramain, *Gusdur, Militer, dan Politik*, (Yogyakarta: LKiS, 2004).
- Maria Farida Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 2006).
- Michael Gallagher & Paul Mitchell, *The Politics of Electoral System*, (Oxford: Oxford University Press, 2005).
- Michael Hart, *100 Tokoh Paling berpengaruh di Dunia Sepanjang Sejarah*, (Jakarta: Hikmah, 2009).
- Michael Rush dan Philip Althoff, *Pengantar Sosiologi Politik*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008).
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004).
- Mochtar Pabottingi, *Mengugat Pemilihan Umum Orde Baru*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1980).
- Mochtar Pabottinggi (editor), et. al., *Sistem Pemilihan Umum di Indonesia, Sebuah Laporan Penelitian Tim Peneliti Sistem Pemilu*, (Jakarta: LIPI, Pustaka Sinar Harapan, 1988).
- Moh. Kusnadi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Mdia Pratama, ed/revisi, cet.4, 2000).
- \_\_\_\_\_, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994).
- Moh.Kusnardi Dan Ibrahim Harmaily, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat StudiHTN, FH UI dan Sinar Bakti, Cet.5, 1983).
- Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999).
- \_\_\_\_\_, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, Cet/6, 2014).
- \_\_\_\_\_, *Membangun Politik Hukum Menegak Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010).
- Muhamad Budairi, *Masyarakat Sipil dan Demokrasi*, (Yogyakarta: E-Law Indonesia, 2002).
- Muhammad Tahir Azhari, *Negara hukum*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992)



- Yamani, *Antara Al-Farabi dan Khomeini: Filsafat Politik Islam*, (Bandung: Mizan, cet.1, 2002).
- Yusril ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia*, (Jakarta: Gema insani Press, 1996).
- Zainuddin Maliki, *Politikus Busuk: Fenomena Insensibilitas Moral Elite Politik*, (Yogyakarta: Galang Press, 2004).
- Zulfi Mubaraq, *Sosiologi Agama* (Malang: UIN Press, 2010).

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
- Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Beracara dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.